

令和4年7月27日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官(原)
平成28年(行ウ)第3号 生活保護基準引下処分取消等請求事件
口頭弁論終結日 令和4年2月28日

判 決

5 仙台市

原 告

同訴訟代理人弁護士

同

同

10 同

鈴木 裕 美

太 田 伸 二

高 橋 芳 代 子

長 沼 拓

東京都千代田区霞が関1丁目1番1号

被 告 国

同代表者法務大臣 古 川 禎 久

15 仙台市青葉区国分町3丁目7-1

被 告 仙 台 市

同代表者市長 郡 和 子

処 分 行 政 庁 仙 台 市 青 葉 福 祉 事 務 所 長

須 藤 洋

被告ら指定代理人 別紙1指定代理人目録のとおり

20 主 文

- 1 原告の請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 25 1 処分行政庁が、平成27年3月26日付けで原告に対してした生活保護変更
決定を取り消す。

2 被告国は、原告に対し、1万円及びこれに対する平成25年5月16日から
支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

厚生労働大臣は、生活保護法の委任に基づいて厚生労働大臣が定めた「生活
5 保護法による保護の基準」（昭和38年厚生省告示第158号。以下「保護基
準」という。）を、平成25年厚生労働省告示第174号、平成26年厚生勞
働省告示第136号及び平成27年厚生労働省告示第227号（以下、順に
「平成25年告示」などといい、これらを併せて「本件各告示」という。）に
より順次改定した（以下、本件各告示による保護基準の改定のことを「本件保
10 護基準改定」と総称する。）。

本件は、仙台市に居住し生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けている原
告が、平成27年告示による保護基準の改定に伴い、処分行政庁から平成27
年3月26日付けで生活扶助の支給額を減額する旨の保護変更決定（以下「本
15 件決定」という。）を受けたため、本件決定は生活保護法8条等に違反する違
法なものである旨主張して、①被告仙台市を相手として、本件決定の取消しを
求めるとともに、②本件決定の根拠となった本件保護基準改定は国家賠償法
（以下「国賠法」という。）の適用上違法である旨主張して、被告国に対し、
国賠法1条1項に基づき、損害賠償金1万円及びこれに対する平成25年告示
20 の発出日である同年5月16日から支払済みまで平成29年法律第44号によ
る改正前の民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求める事案であ
る。

1 関係法令等の定め

(1) 生活保護法

別紙2のとおり

(2) 保護基準（乙1、17）

ア 最低生活費等

要保護者の属する世帯における最低生活費や保護費は、保護基準によって算定される。

イ 級地について

保護基準は、全国の市町村を1級地-1から3級地-2までの6区分の級地に分類した上で、各級地に応じて定められ、当該市町村内に居住する各保護世帯に適用される。

仙台市の級地は、1級地-2である。

ウ 生活扶助基準について

(ア) 生活扶助基準は、衣食など日常生活に必要な基本的かつ経常的な費用についての最低生活費を定めたものであり、基準生活費と加算とに大別される。

このうち基準生活費は、食費や被服費など個人単位に消費される経費である「第1類費」と、光熱水費や家具什器類費など世帯単位に消費される経費である「第2類費」とから成り、第1類費は年齢別に、第2類費は世帯人員別に基準額が定められている。また、それらの基準額は、級地ごとに地域差が付けられている。

(イ) 生活扶助基準は、まず、①標準世帯（現在は標準3人世帯：33歳、29歳、4歳）の生活扶助基準に改定率を乗じることにより、翌年度における標準世帯の生活扶助基準を設定する。次に、実際の生活保護受給世帯の世帯構成（年齢、世帯人員の構成）は様々であることから、②①により設定される標準世帯における生活扶助基準を第1類費と第2類費に分けた上、第1類費については年齢別の栄養所要量を参考とした指数により、第2類費については世帯人員別の消費支出を参考とした指数により、第1類費の年齢階級別の額及び第2類費の世帯人員別の額を算定する。

このように①により設定される生活扶助基準を基に年齢別、世帯人員

別に生活扶助基準を設定する過程を「展開」と呼ぶ。なお、級地については、標準3人世帯（1級地-1）で展開したのち、1級地-1の基準額を100として、一定の比率（指数）を乗じることで展開する（以下、生活扶助基準において、標準世帯の第1類費及び第2類費を基準として指数により他の年齢階級及び世帯人員の額を定める部分、及び1級地-1の基準額を基準として指数により他の級地の基準額を定める部分を、「展開部分」という。）。

2 前提事実（証拠等を掲げていない事実は当事者間に争いがない。）

(1) 当事者

原告は、本件決定当時、仙台市において生活保護を受給していた者である。

(2) 本件保護基準改定の概要等

ア 本件保護基準改定の概要

本件保護基準改定の概要は、①社会保障審議会生活保護基準部会（以下「基準部会」という。）の検証結果を踏まえ、生活扶助基準の年齢階級、世帯人員及び級地別の展開のための指数と一般低所得世帯の消費実態との
かい離の調整（以下「ゆがみ調整」という。）を行うこと、②デフレ傾向が続く中、消費者物価指数の動向を勘案した調整（以下「デフレ調整」という。）を行うことのほか、③これらの改定を平成25年度から3年間かけて段階的に実施するとともに、増減額の幅がプラスマイナス10%を超えないように調整するなどの方策を講じるというものである（乙13～15）。

イ 基準部会による検証結果を踏まえた見直し等（ゆがみ調整）

本件保護基準改定に先立つ平成23年2月、厚生労働省の審議会である社会保障審議会の下に基準部会が設置され、生活扶助基準と一般低所得者世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否か等について検証が行われた。具体的には、年齢階級別、世帯人員別、級地別に生活扶助基準額

と消費実態とのかい離を分析し、様々な世帯に展開するための指数についての検証が行われ、基準部会は、平成25年1月18日、この検証及び評価の結果を取りまとめ、社会保障審議会生活保護基準部会報告書（以下「平成25年報告書」といい、同報告に係る検証及びその結果を「平成25年検証」という。）として公表した。平成25年報告書においては、生活扶助基準の展開部分が一般低所得世帯の消費実態とかい離している旨の指摘がされていた。（甲3（乙44）、乙18）

厚生労働大臣は、平成25年検証の結果を受けて、年間収入階級第1・十分位層（「第1・十分位」とは、調査対象者を年間収入額順に10等分した場合に、収入額が最も低い層を指す。以下、調査対象者を年間収入額順に等分し低い方から何番目の層かを示す場合について、同様に表記するものとする。）の世帯の消費実態と生活扶助基準の年齢、世帯人員、居住地域別の較差を是正するため、生活扶助基準の改定をすることとした（ゆがみ調整。乙13）。

ウ 物価の動向を勘案した見直し等（デフレ調整）

(ア) また、厚生労働大臣は、近年デフレ傾向が続いてきた中、生活扶助基準額が据え置かれてきたことを踏まえ、消費者物価指数の近年の動向を勘案した生活扶助基準額の見直しを行うこととした（デフレ調整。乙13、15）。

(イ) 総務省が作成、公表している消費者物価指数（以下「総務省CPI」という。）は、①指数の計算の対象とする品目の価格指数（基準となる時点の値を100として価格の時間的な変化を示した数値）に、②ウェイト（家計の消費支出全体に占める各品目の支出金額の割合）を乗じ、③これらを合計した上で、ウェイトの総数で除することで算出される（乙23〔6～24頁〕、84）。

総務省CPIについては、現実の消費の構造を反映したものとするた

め、5年に1度、西暦の末尾が0又は5の年に合わせて、品目とそのウエイト等の見直し（以下「総務省CPI基準改定」という。）が行われており、本件保護基準改定の直近では、平成17年、平成22年及び平成27年に総務省CPI基準改定が行われている（乙24〔6頁〕、84）。

5
10
15
20
25
（ウ）厚生労働大臣は、平成22年の総務省CPIの品目から、①生活扶助以外の他の扶助で賄われる品目（家賃、教育費、医療費など）及び②原則として保有が認められておらず又は免除されるため生活保護受給世帯において支出することが想定されていない品目（自動車関係費、NHK受信料など）を除外したものを指数の対象となる品目とした上で、消費者物価指数を算出し直し（以下、厚生労働大臣が上記①、②を除外した品目によって算出した物価指数を「生活扶助相当CPI」という。）、平成20年の生活扶助相当CPIと平成23年の生活扶助相当CPIとの間の変動率を-4.78%であると算出した（乙15、26）。

15
20
25
なお、上記の生活扶助相当CPIの算出において、ウエイトの参照時点は平成22年とされ、価格指数は、平成22年の指数値を100とした場合の平成20年又は平成23年の価格指数とされた。

エ 以上を前提に、厚生労働大臣は、生活扶助基準の展開部分と一般低所得世帯の消費実態とのかい離の解消をするとともに（ゆがみ調整）、平成20年から平成23年までの物価下落率を考慮した4.78%の生活扶助基準の引下げ（デフレ調整）をすることとしたが、これらの生活扶助基準の改定においては、生活保護受給世帯に対する激変緩和措置として、①改定を平成25年度から3年間かけて段階的に実施するものとし、②改定の影響を一定程度抑える観点から、増減額の幅がプラスマイナス10%を超えないように調整するとともに、ゆがみ調整による増減額の幅を基準部会の検証結果の2分の1とすることとした（以下、ゆがみ調整による増減額の

幅を平成25年検証によって得られた比率の2分の1としたことを「2分の1処理」という。) 。そして、厚生労働大臣は、平成25年から平成27年にかけて、順次、本件各告示による生活扶助基準の改定を内容とする本件保護基準改定を実施した。(甲103、乙13~15、弁論の全趣旨)

5 (3) 本件決定等

ア 原告は、平成22年4月27日以降生活保護を受給していたところ、処
分行政庁は、本件保護基準改定のうち平成27年告示に係る改定に基づき、
原告に対し、平成27年4月1日以降の生活扶助を減額する旨の平成27
年3月26日付けの決定(本件決定)をした(甲10)。

10 イ 原告は、本件決定を不服として平成27年5月25日付けで審査請求を
したが、宮城県知事は、同年10月16日、原告の審査請求を棄却する旨
の裁決をした(甲10)。

ウ 原告は、平成28年2月29日、本件訴訟を提起した(顕著な事実)。

3 争点

15 (1) 本件保護基準改定に係る厚生労働大臣の判断に、裁量権の範囲の逸脱又は
濫用があるか否か

ア 裁量権の範囲、審査方法等の判断枠組み

イ デフレ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるか
否か

20 ウ ゆがみ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるか
否か

エ ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行ったことについて裁量権の範囲の逸
脱又は濫用があるか否か

25 オ 本件保護基準改定に至る手続の不備や動機的不正があることにより裁量
権の範囲の逸脱又は濫用があるといえるか否か

(2) 本件保護基準改定が国賠法の適用上違法であるか否か

4 争点(1) (本件保護基準改定に係る厚生労働大臣の判断に、裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるか否か) に関する当事者の主張

(原告の主張)

(1) 判断枠組みについて

ア 厚生労働大臣の裁量に対する制限

厚生労働大臣による保護基準の設定や改定に関する裁量の範囲は、生活保護法8条1項及び2項による制限を受ける。そして、憲法25条で保障された生存権は、国民の生命や健康という生存に直結する重要な権利であり、保護基準の設定(改定)は、生活保護受給者の健康で文化的な最低限度の生活を営む権利と直結するとともに、国民生活全体の生活水準を底支えするものであり、ナショナルミニマムとしての重要性を有すること、他方、生存権の実質を具体化する基準である保護基準の改定は、厚生労働大臣に委任されており、その恣意的判断によって生存権が容易に侵害され得る関係にあることからすると、厚生労働大臣の裁量は、極めて限定的というべきである。

イ 判断過程審査の対象や方法が厳しく限定されること

従前の生活扶助基準に見合う最低限度の生活の需要が認められないとし、改定後の生活扶助基準の内容が健康で文化的な生活水準を維持するに足りるものであるとする場合において、その最低限度の生活の具体化に係る判断の過程及び手続は、専門家による諮問機関である基準部会の検討を踏まえた高度に専門技術的な考察に基づいてされるべきであり、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性の有無等を厳格に審査し、厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落が認められれば、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるといふべきである。

すなわち、本件における判断過程審査の対象は、⑦本件保護基準改定に対応する要保護者の需要の変動があるか否かと⑧本件保護基準改定後の生

生活扶助基準の内容が生活保護受給者の健康で文化的な生活水準を維持するに足りるものであるか否かである。そして、上記⑦⑧の判断に当たりまず行われるべき高度の専門技術的な考察に際しては、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性の有無が審査されなければならない。

もつとも、上記⑦⑧の判断の過程及び手続に過誤、欠落がない場合であっても、生活扶助基準の引下げの場合には、従前の保護基準に基づいて生活設計を立てていた被保護者にとって、その期待的利益の喪失を来すものである。そうすると、その期待的利益についても可及的に配慮し、基準改定の具体的な方法等について激変緩和措置の要否や方法等を検討することが求められるのであり、これについても専門技術的判断を含む以上、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性の有無を検討しなければならない。そして、生活扶助基準の減額改定に際し、激変緩和措置を採るか否かについての方針及びこれを採る場合において現に選択した措置が相当であるとした厚生労働大臣の判断に、被保護者の期待的利益や生活への影響等の観点からみて裁量権の範囲の逸脱及び濫用がある場合にも、同減額改定は、生活保護法1条、3条、8条1項、同条2項等の規定に違反し、違法となるというべきである。

ウ 保護基準の引下げは原則として許されないこと

我が国も締約国となっている経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（以下「社会権規約」という。）の2条1項は、締約国に対し、「立法措置その他の全ての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成する」ために行動する義務を課している。そして、社会権規約は、9条において社会保障についての全ての者の権利を保障し、11条1項において相当な生活水準と生活条件の不断の改善についての全ての者の権利を保障しているところ、経済的、社会的及び文化

的権利に関する委員会の一般的意見（以下「一般的意見」という。）も、
19パラグラフ42において、社会保障に対する権利に関連して採られた
後退的な措置は社会権規約違反との強い推定が働き、締約国は、全ての選
択肢を最大限慎重に検討した後に導入されたものであること、及び締約国
5 の利用可能な最大限の資源を完全に利用した上でされたものであることを
証明する責任を負うと定めている。したがって、社会権規約2条1項、9
条及び11条1項から、締約国の採った措置によって社会保障に関する権
利の実現がそれ以前よりも後退することは許されないという制度後退禁止
原則が導かれ、社会保障に関する権利の後退はこれらの規定に違反すると
10 の強い推定が働くものと解される。

以上によれば、一旦最低限度の生活の需要を満たすために必要として設
定された保護基準を引き下げることが原則として許されず（制度後退禁止
原則）、国の側で正当な理由（具体的な必要性及び相当性（許容性））を
主張立証しない限り、保護基準の引下げは裁量権の範囲の逸脱又は濫用に
15 当たるといふべきである。

エ 財政事情等の生活外的要素を考慮することは許されないこと

生活保護法8条1項は、保護基準の設定や改定を厚生労働大臣に委任す
る一方で、保護を実施する際の基礎は、飽くまでも要保護者の需要に求め
られるべきものであることを規定している。そして、同条2項は、同条1
20 項を受け、厚生労働大臣が保護基準を設定するに当たって必ず考慮しなけ
ればならない事項を具体的に示しており、同法9条は、「要保護者の健康
状態」と「個人又は世帯の実際の必要の相違」を義務的考慮事項として追
加している。

このように、生活保護法8条及び9条で義務的考慮事項とされているも
25 のは、いずれも要保護者の生活上の需要を調査把握するための要保護者の
生活上の属性に関わる事項ばかりであり、国の財政事情や国民感情といっ

た生活外的要素が挙げられていないことからすれば、同法8条及び9条は、少なくとも、厚生労働大臣が保護基準の下限を画するに当たっては、国の財政事情、国民感情、政権与党の公約等の生活外的要素を考慮することを禁じているというべきであるし、仮に考慮することを禁止まではしていないとしても、その考慮に当たっての優先順位や重み付けは、同法8条及び9条が考慮することを明示的に要請している義務的考慮事項と比べれば劣後するものとなるべきことは当然である。

したがって、厚生労働大臣が、国の財政事情、国民感情、政権与党の公約等の生活外的要素を考慮し、または、これらを生活保護法8条及び9条で義務的考慮事項とされているものよりも重視して、保護基準の改定を行った場合、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるものとして、同法8条及び9条に違反する違法なものとなる。

(2) デフレ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があること

ア 生活扶助相当CPIは比較年度の選択が不合理であること

(ア) デフレ調整においては、生活扶助相当CPIの比較の起点(期首)が平成20年とされているが、同年は、原油価格の高騰によりその後の年に比べて相対的に物価が高くなった年であり、この年を基準とすれば、消費者物価指数はもちろん、生活扶助相当CPIも下落率の大きい値となることは明白であった。

総務省CPIによれば、昭和45年(1970年)から平成27年(2015年)までの45年間の中でも、平成20年から平成23年までの3年間で最も物価の下落率が大きく、厚生労働大臣は、生活扶助費削減の結論を導くため、恣意的に、物価が著しく高騰し、その後大きく下落することとなる平成20年を起点として選択したのである。

(イ) 被告らは、デフレ調整を行う必要性について、平成20年度以降については、消費の動向を考慮した改定を行っておらず、それ以降の消費、

物価等の経済動向は生活扶助基準に反映されていない状況にあったと主張するところ、上記主張を前提とすると、経済動向を反映した最後の保護基準改定は平成19年度ということになり、平成19年から平成20年にかけて生じていたインフレ（年平均1.4ポイント）は、デフレ調整にも保護基準改定にも反映されていないことになる。そうだとすれば、デフレ調整の起点は、平成19年とされるべきであったのであり、被告らの上記主張を前提としても、-4.78%という数値は、少なくとも0.18ポイント過剰な引き下げであったといえる。

(ウ) このように、デフレ調整において生活扶助相当CPIの比較の起点（期首）が平成20年とされたことは、合理性を欠くものであって、厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用を基礎付けるものといえる。

イ 生活扶助相当CPIが国際規準から逸脱していること

(ア) 消費者物価指数の国際規準から逸脱すること

消費者物価指数の国際規準としては、①「基準時は、対象となる時系列間の期首であり起点である。また比較時は、当該時系列の期首以降期末までの各時点である。したがって、基準時は比較時より過去の時点となる。」、②「基準時の指数値は100でなければならない。」、③「マーケットバスケット方式によって消費者物価指数は作成されなければならない。」、④「上記③の必然的結果として、基準時と各比較時の対象とする品目は完全に同一でなければならない。」というものがある。

しかるに、生活扶助相当CPIの平成20年総合指数は、価格の基準時を平成22年としてその指数値を100とし、比較時を平成20年として計算されているため、上記国際規準①及び②から逸脱するものである。

また、厚生労働大臣は、平成20年の生活扶助相当CPIの総合指数と平成23年の生活扶助相当CPIの総合指数の変動率を比較している

が、生活扶助相当CPIの平成20年総合指数は485品目を対象とする一方、平成23年総合指数は517品目を対象としているため、期首である平成20年と期末である平成23年で品目が異なっている。これは、上記国際規準③及び④から逸脱するものである。

5 (イ) 指数の接続が行われていないこと

総務省統計局の作成する平成17年基準消費者物価指数作成時の品目と、平成22年のウエイトの更新以降の品目には、変更（追加28品目と廃止22品目）がある。生活扶助相当CPIは、これらの「欠損値」について、追加品目に関しては平成20年の価格指数を「0」とする処理をし、廃止品目は排除しているが、マーケットバスケット方式に合致させるには、廃止品目を排除せずに平成17年を基準とする指数系列と平成22年を基準とする指数系列を作成し、「接続」を行う必要があるものであり、生活扶助相当CPIにはこれが行われていないという瑕疵がある。

10 (ウ) 生活扶助相当CPIはロウ指数ではないこと

ロウ指数とは、「固定バスケット方式」（固定ウエイト方式）を採用する指数全般の総称であり、ロウ指数は基準時と比較時の物価を固定買い物かご方式で比較するものであるから、「買い物かご」を固定せずに算出された指数はロウ指数ではない。

15 そうしたところ、厚生労働省の生活扶助相当CPIは、平成20年の品目での数値と平成23年の品目での数値を比較する方法であるが、平成20年の品目数は485であるのに、平成23年は517であって、「買い物かご」を固定せずに算出された指数であるから、ロウ指数とはいえない。

20 (エ) 国際規準に忠実に算出すると、生活扶助相当CPIの変動率は-2.26%にすぎないこと

平成17年基準消費者物価指数作成時の品目及び平成22年のウエイトの更新以降の品目を対象として、マーケットバスケット方式（及び前記ア)の国際規準①及び②）に忠実に、接続を行って算出した生活扶助相当CPIの変動率は、-2.26%となる。デフレ調整における生活扶助相当CPIは、国際規準から逸脱した異例の計算方式を採用することによって、国際規準に忠実な計算方式の2倍以上の過大な物価下落率を導き出しているのである。

(オ) 小括

以上のとおり、国際規準を逸脱する生活扶助相当CPIによって得られた計算結果（-4.78%）は、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を明らかに欠くものであり、これをそのまま実際の政策に使うことは許されない。

ウ 生活扶助相当CPIが異なる集団の指数を比較して変動率を測定していること

平成20年の生活扶助相当CPIと平成23年の生活扶助相当CPIは、前記イウ)のとおり、対象とする品目が異なる。また、生活扶助相当CPIの平成20年総合指数（104.5）は、平成22年を価格の基準時、平成20年を価格の比較時とする価格比と平成22年ウエイト比の積の総和であり、平成22年から平成20年に遡及して加重平均するため加重調和平均で作った指数となり、これはパーシェ指数といわれるものと一致する（ただし、特定の型の物価指数（指数算式）とは分類できない。）。他方、平成23年総合指数（99.5）は、平成22年を価格の基準時、平成23年を価格の比較時とする価格比と平成22年ウエイト比の積の総和であり、加重相加平均で作った指数となり、これはラスパイレス指数といわれるものである。このように、両者は品目及び平均の性質（前者が調和平均、後者が相加平均）を異にするため、別の集団（又は系列）である。

したがって、生活扶助相当CPIによる変動率-4.78%は、異なる
集団の指数を比較し、その変動率を測定したものということになるが、こ
のような方法は統計学的にはあり得ない手法である。正確な物価変動率を
求めるには、計算論理が同じ指数値を利用する必要があるにもかかわらず、
5 ゆがみ調整では、異なるバイアスが生じる指数が比較されているため、正
確な物価の変動率を算出することができない。このように、統計学から逸
脱した手法によって計算された点においても、-4.78%という変動率
は、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を
欠くものである。

10 エ 生活扶助相当CPIの算出において下落率が大きくなる計算方法が採用
されていること

生活扶助相当CPIの平成20年総合指数は加重調和平均であり、平成
22年を価格とウエイトの基準時とするパーシェ指数と一致（ただし、特
定の型の物価指数（指数算式）とは分類できない。）するところ、一般に、
15 パーシェ指数は下方バイアスがあり真の物価より下落率が大きくなる傾向
がある。

また、平成20年から平成22年までの間に、パソコン類については品
質調整による価格低下と購入量増加、テレビについては価格低下と特殊事
情による平成22年のテレビ購入量の増加が生じたため、その影響によっ
て、平成20年の生活扶助相当CPIは基準時までの間に大幅な物価下落
20 を示す数値となった。

しかしながら、生活保護受給世帯は、元々家電製品を購入する金銭的余
裕がなく、パソコンやテレビの物価下落の恩恵を受ける割合は極めて小さ
い。このことは、教養娯楽費につき一般世帯と生活保護受給世帯とでウエ
イト比に大きなかい離（前者が11.5%、後者が6.4%）があること
25 からも明らかである。生活保護受給世帯は元々家電製品を購入する金銭的

余裕がないが、特に平成22年にはテレビ地上波のデジタル化により買い替え需要が膨らむ一方、生活保護受給世帯にはチューナーの無料配布がされたことから、一般世帯とテレビに対する支出割合がかい離したものと推認される。すなわち、平成22年を基準時とすると平成20年からの生活扶助相当CPIの下落率を大きくする原因は、前記のようなテレビやパソコンなどの影響が大きいところ、これは生活保護受給世帯の支出と無関係な事情である。

以上のとおり、平成20年の生活扶助相当CPIの下落率が大きくなっているのは、平成20年から平成22年までの物価変化を実質的に調和平均（パーシェ指数）で計算をしたのと同じになるところ、パーシェ指数による場合には真の物価よりも下落率が大きくなること、また、生活保護受給世帯の支出とは無関係であるにもかかわらず、物価が持続的に大きく下落した一部の品目（特にテレビとパソコン）の影響が突出して生じていることによるものであり、このように下落率が大きくなるような生活扶助相当CPIの計算方法は不当である。

オ 生活扶助相当CPIの算出に用いられたウェイトが生活保護受給世帯の消費実態とかい離していること

ア) 総務省が行う家計調査の結果が生活保護受給世帯の消費実態とかい離すること

消費者物価指数の動向は、品目によって全く異なり、どのような品目にどれだけの割合で支出するかという消費実態も、所得階層によって全く異なるのであるから、デフレによって生活保護受給世帯の可処分所得が実質的に増加しているか否かを判断するためには、生活保護受給世帯の消費実態を反映したウェイトに基づいて指数の計算をする必要がある。

この点、生活扶助相当CPIを算出するに当たって用いられたウェイトは、総務省が行う家計調査の結果における一般世帯の品目別消費支出

金額を基に作成されたものであるが、生活保護受給世帯は、一般世帯よりも消費支出の絶対額が低く、消費支出構造にも一般世帯とは異なる特徴がある。例えば、消費支出額全体に占める各費目の構成比は、「食料」「住居」「光熱・水道」「家具・家事用品」「被服及び履物」については、生活保護受給世帯が一般世帯よりも支出割合が高く、「保健医療」「交通・通信」「教育」「教養娯楽」「その他の消費支出」については、生活保護受給世帯が一般世帯よりも支出割合が低くなる。

したがって、総務省が行う家計調査の結果における一般世帯の品目別消費支出金額を基に作成された生活扶助相当CPIは、生活保護受給世帯の消費実態とかい離したものであって、物価指数が生活保護受給者に及ぼした影響を示すものとはいえない。

(イ) 社会保障生計調査のデータを使用すべきであること

生活保護受給者の消費実態を示す公的な調査としては、厚生労働省が実施する社会保障生計調査があり、調査目的からも、社会保障生計調査こそが生活保護受給世帯の生活実態に即したものであるから、生活保護受給世帯についての消費者物価の変動率を計算するには、社会保障生計調査のデータによるべきである。そして、社会保障生計調査のデータを使って理屈上最善だと考えられる方法で計算をすると、平成20年から平成23年の生活扶助相当CPIの変動率は-0.643%となる。

被告らは、社会保障生計調査はサンプル数が少なく使用できないと主張する。しかし、サンプル数は、150万世帯の生活保護受給者に対して社会保障生計調査は1100世帯(0.07%)であり、5000万世帯のうちの8000世帯(0.016%)の家計調査と比べても、むしろその割合が相当高いことから、何ら遜色がないものである。

(ウ) 仮に家計調査を使うとしても第1・十分位層のデータを使うべきであること

仮に、被告らが主張するとおり、社会保障生計調査のサンプルに信用性が認められず、家計調査を使うのが妥当だとしても、その場合には、一般世帯の消費構造ではなく、生活保護受給世帯に近接した第1・十分位層の消費構造を使うべきであった。

ゆがみ調整や生活扶助基準検討会（以下「検討会」という。）が行った平成19年の検証（以下「平成19年検証」という。）においては、第1・十分位層が比較対象として適当とされているのであるから、デフレ調整においてだけ、あえて一般世帯を比較対象としていることは、首尾一貫性を欠き、恣意的である。

10 (エ) 生活保護受給世帯にとって4.78%の物価下落はなかったこと

平成20年から平成23年までの間の総務省CPIの変動率は-2.35%であることなどからみても、生活扶助相当CPIの変動率(-4.78%)は常識的に考えてあり得ない数値である。

生活保護受給世帯の消費構造に近い計算をすると、物価下落率は厚生労働省の生活扶助相当CPIの数値より大幅に小さくなるのであり、生活保護受給者にとって4.78%もの物価下落があったとすることは誤りである。

15 カ 小括

20 以上のとおり、生活保護受給世帯が、生活扶助相当CPIに基づく計算結果である-4.78%もの物価下落による恩恵（可処分所得の実質的増加）を受けているなどとは到底いえない。生活扶助相当CPIは、様々な観点から統計等の客観的数値との合理的関連性や専門的知見との整合性を欠いている結果、-4.78%という著しく過大な物価下落率を導いているのである。

25 したがって、デフレ調整による生活扶助基準改定に対応する要保護者の需要の変動があるとはいえないし、本件保護基準改定後の生活扶助基準の

内容が生活保護受給者の健康で文化的な生活水準を維持するに足るものであるともいえない。デフレ調整を行った厚生労働大臣の判断の過程及び手続には過誤、欠落があり、これがその裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるとは明らかであるから、本件保護基準改定は、生活保護法3条、8条2項、社会権規約2条1項、9条及び11条に違反し、違法である。

(3) ゆがみ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があること

ア 生活扶助基準と第1・十分位層の消費支出を比較していること

(ア) 平成25年報告書は、①これまでの検証にならない、生活保護受給世帯と隣接した一般低所得世帯の消費実態を用いることが今回の検証では現実的であると判断したこと、②第1・十分位の平均消費水準が、中位所得階層の約6割に達していること、③必需的な耐久消費財について、第1・十分位層に属する世帯における普及状況は、中位所得階層と比べておおむね遜色なく充足されていること、④全所得階層における年間収入総額に占める第1・十分位の年間収入総額の構成割合はやや減少傾向であるものの、高所得階層を除くその他の十分位の傾向をみても等しく減少しており、特に第1・十分位が減少しているわけではないこと、⑤第1・十分位層に属する世帯の大部分はOECDの基準では相対的貧困線以下にあること、⑥第1・十分位と第2・十分位との間において消費が大きく変化していることを理由に、第1・十分位の消費水準と比較することが適当であるとする。

(イ) しかしながら、上記ア①については、昭和39年から昭和58年まで採用されていた格差縮小方式における比較対象は「一般勤労者世帯の消費水準」であり、昭和58年から現在まで採用されている水準均衡方式における比較対象は、「一般国民生活における消費水準」（一般勤労者世帯平均を主軸に、第1～2・五分位の消費水準）であって、「これまでの検証」が全て第1・十分位を比較対象としていた事実はないのであ

るから、前提において誤りがある。

上記(ア)②については、上位2割以外の全ての階層が所得のシェアを減らした結果、第3・五分位（上記(ア)②にいう「中位所得階層」はこれに当たる。）に相当する第5～6・十分位以下の階層の所得のシェアは全体の3割以下に位置していることからすれば、第3・五分位層を全世帯の平均的階層と位置付けて比較対象とすること自体が誤りである。

上記(ア)③については、社会的必需品はネガティブリストであって、これがなければ貧困であるとはいっても、これがあるから貧困でないとはいえない。また、厚生労働省作成の資料である「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査について」の調査項目を詳細に検討すると、社会的必需項目のうち、第1・十分位層の普及率が第3・五分位層の90%を切る項目が全体のうち3分の2に及んでいるのであり、第1・十分位層における必需的な耐久消費財の普及状況が中位所得階層と遜色ないとは到底いえない。

上記(ア)④については、比較対象となる全世帯の平均的消費水準との対比において、第1・十分位層が占める位置が相対的に低下していることを意味しているのであるし、上記(ア)⑤も、第1・十分位層が貧困線以下という、あってはならない状態にあることを意味しているのであるから、第1・十分位層を比較対象とすることが不適切であることを根拠付けるものである。

上記(ア)⑥に関し、これは、大部分の国民が維持してきた生活様式が保たれる限界点（変曲点）の考え方に基づくものであるところ、変曲点については、過去の専門家による検証の場において、厚生労働省（厚生省）事務方から提案されるたびに批判的意見が続出して採用されてこなかった経緯がある。しかも、厚生労働省の説明によっても、変曲点を境として、それ以下の水準では最低生活を営むことが難しくなるというのであ

るから、むしろ第1・十分位層を比較対象とすることが不適切であることを根拠付けるものである。

(ウ) このように、平成25年検証において第1・十分位の消費水準を比較対象とした理由はいずれも失当であり、第1・十分位の消費水準は、平均的な世帯の消費水準に照らして相当程度に達しているとはいえないから、第1・十分位の消費水準と比較した検証の結果自体に重大な誤りがある。仮に比較対象とするのであれば、第1・五分位等のもっと上の階層と比較すべきであったところ、このような比較を行わずにされたゆがみ調整は、統計等の客観的数値等の合理的関連性を著しく欠き、本件保護基準改定に対応する要保護者の需要の変動があるとはいえないことから、厚生労働大臣がその裁量権の範囲を逸脱又は濫用するものに当たる。

イ 比較対象に生活保護受給世帯が含まれていること

(ア) 平成25年検証では、生活扶助基準と第1・十分位層の消費支出を比較する際に、比較対象の第1・十分位に属する世帯の中に生活保護受給世帯（と考えられる世帯）が含まれている。比較される基準であるべき対象群の中に、比較する実験群の対象が含まれていることは、比較する二つの集団が比較の対象とする要因に関しては厳密に区別されなければならないという統計学上の原則から逸脱するものであり、公的扶助基準の設定に当たっての確立した専門的知見に反するものということになる。

(イ) 生活保護受給世帯が比較対象である第1・十分位層から除去されると、第1・十分位層を抽出する際に、従前は第2・十分位層に属していた世帯が第1・十分位層に落ちてくることになる。そして、平成25年当時、全世帯を母数にした生活保護受給世帯は2%程度であり、全世帯の第1・十分位層を母数にした生活保護受給世帯は20%程度になるから、比較対象である第1・十分位層から生活保護受給世帯が除去されることにより、第1・十分位層の20%程度がより高い消費支出を示す第2・

十分位層の世帯に置き換わり、第1・十分位層の消費支出は、格段に高く算出されることになる。

また、平成25年検証における「平均指数法」なる手法（厚生労働省の当時の保護課長補佐が考案したもの）は、全国消費実態調査における第1・十分位の世帯分布に依拠して数値が変わるという特徴を持っているところ、第1・十分位層に生活保護受給世帯が入ることによって、生活保護受給世帯に多い高齢単身世帯や母子世帯などの世帯類型が増え、検証結果の指数に大きな変化が生じることになる。

すなわち、第1・十分位層に生活保護受給世帯が入るか否かによって、最終的な基準表の金額に大きな変化が生じることになり、生活保護受給世帯をサンプルに入れなければ今回のゆがみ調整の結果を導くことは到底できないのである。

(ウ) 以上のおり、厚生労働大臣がゆがみ調整を行うに当たって第1・十分位層から生活保護受給世帯を除去しなかったことは、①統計学上の原則から逸脱するものであって、公的扶助基準の設定に当たっての確立した専門的知見に反している上、②仮に正しい手法が採用されていたのであれば、比較対象である第1・十分位層の消費水準が大幅に上昇したり、世帯分布の変化に伴い基準表の具体的数値が変動したりするのであるから、統計等の客観的数値等の合理的関連性や専門的知見との整合性を著しく欠くものといえる。そうすると、本件保護基準改定に対応する要保護者の需要の変動があるとはいえ、改定後の生活扶助基準の内容が生活保護受給者の健康で文化的な生活水準を維持するものであるともいえないことから、ゆがみ調整は、厚生労働大臣がその裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものに当たる。

ウ 回帰分析の手法に問題があること

平成25年検証では、生活扶助基準額と第1・十分位の消費支出のあい

離の検証の際、回帰分析（一般的に、結果（被説明変数）とその諸要因（説明変数）の関係を線形の関数関係として定式化（回帰モデル）する統計的方法であり、Ⅰ）回帰係数（被説明変数に対する各説明変数の影響度）をデータから推定したうえで（第Ⅰ段階）、Ⅱ）データから与えられる説明変数の観測値を推定された回帰モデルに代入し、結果の予測値を求めること（第Ⅱ段階）を内容とするもの）の手法を用いて第1・十分位に属する世帯の消費支出額が算出されているが、この回帰分析は、問題のあるものである。

(ア) 決定係数が低いこと

回帰分析における決定係数とは、定式化された回帰モデル（回帰直線の方程式）と現実のデータとの適合の良さ、即ち、回帰モデルから得られる予測値の良さ（精度）を示す数値であり、理論上0から1までの範囲となる。この数値が低い場合、当該回帰モデルから算定される予測値に一致する、あるいはそれに近い被説明変数の実測値がほとんど存在しないことを意味し、この数値が高い場合は、予測値に一致する、あるいはそれに近い実測値が多いことを意味する。しかるに、ゆがみ調整の際の回帰分析の結果をみると、例えば平成25年報告書の13頁に示されている回帰モデルの決定係数は、データ①（世帯年間収入を基に第1・十分位を設定したもの。以下同じ。）の場合0.28、データ②（世帯の年間収入を世帯人員数で除した世帯員1人当たりの年間収入を基に第1・十分位を設定したもの。以下同じ。）の場合0.36となっており、このことは、世帯や個人の消費支出額をこのモデルから説明できるのは30%程度であり、逆に消費支出額の70%近くが別の要因によって左右されていることを意味している。

回帰モデルの決定係数は、年齢階級別の基準額の水準の検証以外においても同様若しくはそれ以下であり、一連の分析結果は、統計学的にみ

た場合、飽くまでも参考程度の域を超えるものではないというのが妥当な評価である。

(イ) 回帰分析の t 検定の結果が反映されていないこと

回帰分析の t 検定とは、説明変数が本当に被説明変数を説明するに足る変数であるかどうかを判断する方法であるところ、平成25年報告書には、有意な差が認められなかったために帰無仮説が棄却されず、不要であると判断し得る説明変数があったにもかかわらず、その変数を含めて消費支出額の予測値を求めている場合がいくつか見られるという問題がある。通常分析であれば、回帰係数に有意な差が認められなかった説明変数は、そもそも被説明変数を説明する変数としては不要であるため、当該説明変数を除いて改めて回帰モデルの推定を行うはずであるが、平成25年報告書では、そのような再分析は試みられておらず、本来なら不要な説明変数を除かずに回帰モデルの推定を採用するという致命的な欠陥がある。

このように、平成25年報告書で示された全ての回帰分析は、結果として、回帰係数の t 検定の結果が全く反映されていないのであるから、このような統計学的に問題のある回帰モデルに基づいて消費支出額の予測値を求め、更にそこからゆがみの大きさを指標化したとしても、それが現実の消費構造を反映したものであるという結論を導き出すことは困難である。

エ 2分の1処理が不合理なものであること

本件保護基準改定においては、ゆがみ調整による増減額の幅が、平成25年検証によって得られたかい離率の2分の1とされた（2分の1処理）。これは、後記(5)ア(ア)のとおり手続面において基準部会の検証結果を恣意的に改変した点において裁量権の範囲の逸脱又は濫用となるだけでなく、内容面においても、本来であれば、生活扶助費が上がる世帯、特に生活保護

受給世帯の大半を占める「60歳～69歳」・「70歳～」の単身世帯の生活扶助費の上げ幅を大幅に圧縮するものであり、また、ゆがみ調整の趣旨を没却するものであって、厚生労働大臣がその裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものといえる。

すなわち、2分の1処理が行われたゆがみ調整は、基準部会の検証結果どおりであれば本来生活扶助費が上がるはずだった世帯、特に生活保護受給世帯の大半を占める「60歳～69歳」・「70歳～」の単身世帯の生活扶助費の上げ幅を大幅に圧縮するものであり、その結果として、多額の扶助費が削減されたものであって、このような効果をもたらした2分の1処理は、大多数の生活保護受給世帯に多大な不利益を与えるものであることは明らかであって、激変緩和措置には程遠く、むしろ多くの世帯に犠牲を強いる措置となっている。

また、ゆがみ調整の目的は、年齢階級別、世帯人員別、級地別（地域別）に、生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費実態とのかい離を指数化して分析し、そのかい離（ゆがみ）を是正することにあつたが、この2分の1処理によって、ゆがみの是正が半分にとどまり、半分は是正されないままとなったのであり、2分の1処理は、平成25年検証が目指したゆがみ調整の趣旨を没却するものといえる。

さらに、本件保護基準改定の内容には、引下げ幅を最大で10%とするという激変緩和措置が既に組み込まれており、文字通り激変となる世帯はこの措置によって救済されるため、2分の1処理によって救済される世帯は少数かつ少額の救済にとどまるものと考えられるから、その効果は極めて限定的である。

以上のとおり、2分の1処理は、本来基準が上がるはずだった単身高齢世帯について、改定後の生活扶助基準の内容を健康で文化的な生活水準を維持するに足りないものとしてしまった点において、厚生労働大臣がその

裁量権の範囲を逸脱又は濫用するものというべきである。

(4) ゆがみ調整とびデフレ調整を併せて行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があること

ア ゆがみ調整は、平成21年の全国消費実態調査の個票データを基礎として、生活扶助基準と第1・十分位層の消費支出との比較検証を行ったものであるところ、全国消費実態調査の個票データは、対象世帯の消費支出の実額が記載された生データであって、物価変動の影響を反映した統計値である。そして、ゆがみ調整においては、体系と絶対水準の一体的検証が行われ、上記のとおり物価変動の影響を反映した消費支出の統計値に基づいて、基準表レベルでの保護基準の上げ下げが行われたのであるから、これに加えて物価を本格的に考慮したデフレ調整を行うことは、明らかに物価変動の二重評価である。被告らは、ゆがみ調整は水準（高さ）を設定するものではない旨主張するが、基準部会は、水準（高さ）の調整を別途行うことを前提に展開の指数だけを検証したのではなく、水準検証を「年齢、世帯人員体系及び級地」のゆがみ調整の中で一体化して行っており、ゆがみ調整は、相対水準の調整にとどまるものではなく、絶対水準の調整を含んでいる。

そうすると、ゆがみ調整とデフレ調整は、いずれも絶対水準の調整をするというものであって、これらを併せて行うことは物価変動を二重に評価するものということになる。

イ また、ゆがみ調整の改定率は、本件保護基準改定による改定前の第1類費及び本件保護基準改定による改定前の第2類費を前提に算出されたものであるにもかかわらず、これをデフレ調整後の第1類費及び第2類費に乗じた結果、ゆがみ調整を全く無意味なものとしてしまっている。

ウ このように、デフレ調整とゆがみ調整を併せて行った本件保護基準改定は、著しく不合理であり、厚生労働大臣がその裁量権の範囲の逸脱又は濫

用するものに当たる。

(5) 手続的な違法があること等

ア 確立した行政慣行からの逸脱による裁量権の範囲の逸脱又は濫用があること

行政庁が処分基準に準じる程度に確立した行政慣行と異なる取扱いをすることは、それを相当と認める特段の事情がない限り、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用するものに当たるといふべきである。

イ 基準部会の検証を経ていないこと

生活保護法8条1項の立法過程において、専門家の判断を必ず踏まえることによって、厚生（労働）大臣の裁量判断の正当性が根拠づけられるものとされていたこと、その後現に保護基準の改定は専門家からなる審議会の検討結果を踏まえて行われてきたこと、特に、現行の水準均衡方式の下では審議会における検討を踏まえることが強く要請されており、「学識経験者による定期的な生活保護基準の専門的かつ客観的な評価・検証を行うこと」を目的として社会保障審議会の下に基準部会が設置されたことからすれば、保護基準の改定について基準部会等の専門家からなる審議会の検討を踏まえることは、処分基準に準じる確立した行政慣行となっていたものと評価することができる。

そうしたところ、以下のとおり、デフレ調整と2分の1処理は、基準部会の検討を踏まえることなく行われており、また、これらの計算作業は、いずれも基準部会における検討や報告書案の取りまとめ作業と平行して行われていたものであり、基準部会の検討に付議することは容易であって、それを行わない事情は何ら認められないことからすれば、厚生労働大臣がその裁量権の範囲の逸脱又は濫用するものに当たるといふべきである。

a デフレ調整について

被告らは、平成25年報告書の記載をもって、厚生労働大臣が根拠を明示して物価などの経済指標を活用すること自体については、基準部会の委員全員の了承を得たものとみることができると主張する。しかしながら、デフレ調整については、基準部会において議論はされておらず、報告書案に当初記載されていた基準部会の検証によらない別の経済指標による基準の改定を容認する趣旨の表記についても、基準部会の委員らから異論が噴出し、これにより記載が修正されたという経緯からして、平成25年報告書の記載をもって、基準部会の委員全員がデフレ調整を了承していたなどということは到底いえない。

b 2分の1処理について

2分の1処理により、前記(3)エのとおり、本来増額となるはずであった単身高齢世帯（生活保護受給世帯の5.3%以上を占める。）の保護費が削減され、総額年間9.1億円程度の削減効果が生まれているところ、2分の1処理について、基準部会への報告はされていない。

(イ) 物価を考慮したことが水準均衡方式を逸脱していること

生活扶助基準の改定は、昭和59年度から水準均衡方式に基づいて行われており、本件保護基準改定がされた平成25年度まで一度も物価指数を用いた改定が行われたことがなかったことからすれば、物価の本格的考慮を許さない水準均衡方式は、処分基準に準じる確立した行政慣行となっていたということができる。

ところが、本件保護基準改定におけるデフレ調整は、史上初めて物価指数、それも特殊な物価指数による計算を直接、生活扶助基準の改定に用いたのであるから、確立した行政慣行である水準均衡方式を逸脱していることが明らかである。物価を本格的に考慮するということは、水準均衡方式自体をやめて新たな保護基準の改定方式を構築するという、そう簡単には結論の出ない大議論を必要とすることであるにもかかわらず、

デフレ調整は、基準部会等における専門家の検討を踏まえることなく実行されており、行政慣行である水準均衡方式と異なる取扱いをすることを相当と認める特段の事情が認められないことは明らかである。

したがって、水準均衡方式から逸脱するデフレ調整を行ったことは、厚生労働大臣がその裁量権の範囲の逸脱又は濫用するものに当たるとい

イ 動機の不正による裁量権の範囲の逸脱又は濫用があること

前例のない総額670億円という規模の生活扶助費の引下げの全てが、確立した行政慣行であった専門家の検討を全く踏まえないデフレ調整と2分の1処理によって導き出されたのは、生活扶助費の1割削減という自由民主党（以下「自民党」という。）の政権公約を実現するという政治的意図があったからにはほかならない。

すなわち、①直近の平成24年12月の総選挙において、自民党が「生活保護給付水準の10%引き下げ」を選挙公約としていたこと、②基準部会での検証が行われている最中の同月27日及び28日の記者会見において、田村憲久厚生労働大臣（当時）が生活扶助費の1割削減という選挙公約に一定の制約を受ける旨発言していること、③平成25年1月16日開催の基準部会第12回会合において、事務局から提出された報告書案に「他に合理的な説明が可能な経済指標などがあれば、それらについても根拠を明確にして改定されたい。」との文言があったこと、④この文言は委員からの異論が噴出して訂正に至ったにもかかわらず、報告書を取りまとめる前に、厚生労働省の幹部が、自民党の生活保護プロジェクトチームの座長であった世耕弘成官房副長官に対し、デフレ調整と2分の1処理を前提とした「取扱嚴重注意」文書を示して説明をしていたこと、⑤基準部会が報告書を取りまとめた同月18日のわずか9日後の同月27日に、厚生労働省がデフレ調整を含む「平成25年予算案の概要」を発表し、同月2

9日に、平成25年度予算案が閣議決定されたこと、⑥その際にも、2分の1処理については公表されず、北海道新聞の記者が行った情報公開請求に対しても「国民の間に誤解や憶測を招き、不当に国民に混乱を生じさせるおそれがある」との理由で不開示決定がされ、情報公開・個人情報保護審査会が開示すべきとの答申書を出したことを踏まえてようやく開示されるに至ったものであること、⑦本件訴訟においても、被告らは、2分の1処理を「激変緩和措置」であるなどと主張しているが、原告から指摘を受けるまで自ら明らかにすることはなかったことなどの諸事情に照らすと、デフレ調整と2分の1処理からもたらされた総額670億円の引下げは、
10 厳に避けられるべきとされる「政治的色彩」、即ち、自民党の政権公約を実現するという政治的意図に基づいて、あえて基準部会に付議することを回避して行われたものである。

これは、行政機関がバイアスのかかったスタンスにより結論を先取りし、本来必要な調査・検討を怠ったことを意味するのであるから、判断過程の
15 瑕疵の典型例である動機的不正として、厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たることが明らかである。

(被告らの主張)

(1) 判断枠組みについて

ア 生活保護法3条、8条の規定する「最低限度の生活」は抽象的かつ相対
20 的な概念であって、その具体的内容は、その時々における経済的、社会的条件や一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断されるべきものであり、これを保護基準において具体化するに当たっては、高度な専門技術的な考察を踏まえ、単純に比較することが困難な異質かつ多元的な諸利益を評価し、それらを比較衡量して政策的価値判断を行う必要があるから、厚生労働大臣には、専門技術的かつ政策的な見地からの広範な裁量権
25 が認められているというべきである。

そして、保護基準改定に係る厚生労働大臣の裁量の範囲、性質等に照らせば、本件保護基準改定の適法性については、その判断が国民感情等の生活外的要素も踏まえた高度の政策的価値判断であることから、厚生労働大臣の判断の過程、手続に過誤、欠落等があるか否かが審査されるべきであり、その審査は、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性等を見ることによって、本件保護基準改定の理由として被告らが掲げる理由から、本件保護基準改定に係る厚生労働大臣の判断が導かれ得るか否かを検討することによって行われるべきであり、いわゆる専門技術的裁量の統制における判断の枠組みを採用して判断の合理性を審査することは相当ではない。

なお、本件保護基準改定において採用した方法が唯一絶対のものではないことは当然であり、改定の手法としては様々なものを想定することができる。本件保護基準改定の手法と比較して、他の手段、手法を採用することが合理的、合目的的であるとか、妥当であるなどとして本件保護基準改定に係る判断の過程に過誤、欠落等があると評価することは、専門技術的、政策的観点からの広範な裁量を認めた生活保護法の趣旨を没却するものであって相当ではない。上記のとおり、飽くまで、被告らが掲げる理由から本件保護基準改定の判断が導かれ得るか、被告らの掲げる理由に論理の飛躍や連関を欠くところがあるか否かが審査されるべきである。

イ 原告の主張について

(ア) 原告は、本件保護基準改定が社会権規約に違反する旨主張する。しかしながら、原告が指摘する社会権規約の各規定は、締約国において、社会保障についての権利その他社会権規約規定の各条項所定の権利が、国の社会政策により保護されるに値するものであることを確認し、上記権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものであって、個人に対し、即時に具体的権利を付与す

べきことを定めたものではない。したがって、社会権規約に違反することを理由とする原告の主張は失当である。

(イ) 原告は、保護基準の改定に当たり、国の財政事情、国民感情、政権与党の公約等の生活外的要素について、これらを考慮することが禁じられているとか、生活保護法8条2項に列挙された各要素に優先順位や重み付けが劣後するなどと主張する。しかしながら、原告が主張するような審査方法は、考慮すべき要素と考慮されてはならない要素の位置付けが判定者の価値判断に左右される部分が多い場合には、司法判断の基準としては困難や問題を生ずることが多い。また、実定法の趣旨及び普遍的に受け入れられていることが明らかな諸価値によって、考慮すべき要素及び優先順位を明確にすることができない場合には、政策的判断の結果について責任を負う制度的担保がない裁判所の判断ではなく、行政庁の政策的な裁量判断が尊重されるべきであることからしても、採用されるべきではない。

(2) デフレ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用がないこと

ア デフレ調整の実施に至る経緯等

生活扶助基準の水準は、平成19年検証によって一般低所得世帯と比べて高いと評価されており、また、その後のいわゆるリーマンショックに端を発する世界金融危機による実体経済への影響によって消費、物価、賃金等がいずれも減少する経済情勢にあったにもかかわらず、生活扶助基準の見直しが見送られてきた。そのため、本件保護基準改定前の水準は、生活保護受給世帯の基準額が相対的に高い状態にあり、デフレ傾向によって生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加した（平成20年以降の据置きによって基準額が実質的に引き上げられた）と評価できる状況にあった。

このような状況にもかかわらず、平成25年検証では、生活扶助基準の

展開部分の抜本的な見直しが行われたものの、生活扶助基準の水準が妥当か否かの検証は行われなかったことから、厚生労働大臣は、平成20年以降の物価の変動を生活扶助基準に反映することによって一般国民の生活水準との均衡を図ることとし、平成20年以降の物価の動きを把握するに当たっては、①生活扶助による支出が想定される品目の物価を把握するという観点から、信頼性、客観性の高い総務省CPIのデータのうち、生活扶助に相当する品目のデータを用い、②当時の最新のデータを用いて平成23年を算出の終点とし、③物価変動率を算出する期間に接着した平成22年のウェイトを用いることとした。

これにより、厚生労働大臣は、平成20年から平成23年までの物価変動率を-4.78%と算出し、この統計上の数値について、平成19年検証の結果によって既に一般低所得世帯との不均衡が確認できていたことや、平成20年以降の物価以外の経済指標の動向等を踏まえ、平成20年以降の生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加したこと（基準の実質的な引上げ）による不均衡を是正するのに相当なものと評価し、生活扶助基準の水準の減額に用いることとした。

以上のような経緯から、厚生労働大臣は、デフレ調整による生活扶助基準の水準の適正化を図ることとしたものであって、上記の判断過程に論理の飛躍や欠落等はなく、被告らが挙げた理由からデフレ調整に係る判断は容易に導かれるのであるから、デフレ調整に係る判断の過程に過誤、欠落等は認められない。

イ 生活扶助相当CPIの比較年度の選択に合理性があること

原告は、本件保護基準改定で行われたデフレ調整において、あえて物価の下落幅が大きくなるように、一時的に物価が上昇した時期である平成20年が比較の起点（期首）とされたなどと主張する。

しかしながら、本件保護基準改定に当たり、デフレ調整の起点を平成2

0年としたのは、検討会が平成19年11月30日付けで公表した「生活
5 扶助基準に関する検討会報告書」（以下「平成19年報告書」という。）
において生活扶助基準が高いとの評価がされたことを受けて、本来であれ
ばこの時点で生活扶助基準の見直しの検討を行わなければならなかったと
ころ、当時の社会経済状況を考慮して、平成20年度以降の生活扶助基準
額が据え置かれてきたという経緯によるものであり、起点を本来生活扶助
基準の見直しが行われるべきであった平成20年としたことには十分合理
10 的な理由がある。なお、仮に平成19年を比較年としたとしても、物価の
変動率は-4.6%であり、平成20年を比較年とした場合と有意な差は
ない。

ウ 生活扶助相当CPIは国際規準から逸脱するものではないこと

（ア）「国際規準①」に反するとの主張について

原告は、消費者物価指数の算出方法について、基準時は対象とする時
15 系列間の期首（起点）であり、比較時は当該時系列の期首以降期末まで
の各時点であるから、基準時は比較時より過去でなければならないとい
う国際規準①があり、生活扶助相当CPIの算出方法はこの規準から逸
脱すると主張する。

しかしながら、基準時を「時系列間の期首（起点）」、比較時を「当
20 該時系列の期首以降」との意味で用いる以上、原告のいう基準時（期首）
は、比較時（期首以降）以前の時点を目指す概念となるから、基準時（期
首）が比較時以前の時点とならない物価指数は論理的に存在し得ない。
したがって、上記の意味で基準時、比較時の概念を用いる以上、国際規
準①は規準として無意味であって、およそ規準として存在するはずがな
い。

25 もっとも、原告の上記主張については、国際規準①でいう「基準時」
が、「時系列間の期首」ではなく、「ウエイト参照時点」を意味するも

のであり、平成20年の生活扶助相当CPIの「ウェイト参照時点」
(平成22年)は、比較時点(平成20年)よりも過去の時点となっ
ていないから、生活扶助相当CPIが国際規準①から逸脱するという趣旨
のものとも解される。しかしながら、原告の主張を上記のような趣旨の
ものと解すると、その主張には全く根拠が示されていないことに帰する。
かえって、消費者物価指数を作成するに当たり、どの時点のウェイトを
使用するのにかについては、多種多様な指数が考案されているのであり、
基準時点(期首)のウェイトを使用するラスパイレス指数、比較時点の
ウェイトを使用するパーシェ指数等のほか、ウェイト設定時点を任意に
選択することができる(したがって、基準時よりも前に比較時を設定す
ることもできる)ロウ指数も考案されている。このことから明らか
なとおり、消費者物価指数を作成するに当たり、基準時(ウェイト参照時
点)が比較時よりも過去でなければならないという「国際規準」はおよ
そ存在しない。

以上のとおり、原告の上記主張は論理的に破綻している上、その内容
を善解しても、生活扶助相当CPIの合理性を左右するような「国際規
準①」はおよそ存在しないから、生活扶助相当CPIが「国際規準①」
から逸脱するとの原告の主張に全く理由がない。

(イ) 「国際規準②」に反するとの主張について

原告は、「基準時の指数値が100でなければならない」との「国際
規準②」があり、生活扶助相当CPIはその規準に反するとの趣旨の主
張をする。

しかしながら、原告のいう「基準時」が「指数参照時点」を意味する
ものであるとすると、「指数参照時点」は指数を100とする時点のこ
とであるから、当然ながら、基準時(指数参照時点)の指数値は必ず1
00となる。したがって、基準時(指数参照時点)の指数値が100と

ならない物価指数は論理的に存在せず、およそ「国際規準②」は規準として無意味である。

もともと、原告の上記主張については、国際規準②でいう「基準時」が、物価変動を算出する起点（期首）を意味するものであり、生活扶助相当CPIの基準時（期首：平成20年）の指数値が100ではないことから、生活扶助相当CPIが「国際規準②」に反するという趣旨のものとも解される。しかしながら、原告の主張を上記のような趣旨のものとして解した場合には、基準時（期首）の指数値が100になるとする「国際規準②」が存在する根拠が全く示されていないことに帰する。かえって、消費者物価指数は、財・サービスの価格の変化を把握するためのものであるところ、このような変化の把握は、必ずしも基準時（期首）の指数を100とした上で、比較時の指数を算出しなければならないものではなく、比較時の指数を100とした上で、基準時（期首）の指数と比較することも当然できるものである。そして、このように、指数を100とする時点（指数参照時点）を置き換えることは、国際労働機関の「消費者物価指数マニュアル」においても、「指数系列は、当該指数の数値によって単に割ることによって、指数の変動率を変えることなく、別の参照時点に変えることができる。」と説明されているところである。

以上のとおり、物価指数を算出するに当たり、基準時（期首）の指数値を100としなければならないといった「国際規準②」は存在せず、生活扶助相当CPIの算出方法が「国際規準②」に反するとの原告の主張には理由がない。

(ウ) 「国際規準③」、「国際規準④」に反するとの主張について

原告は、基準時に品目を固定する方式（マーケットバスケット方式）によって消費者物価指数を作成しなければならない旨の「国際規準③」が存在し、その必然的結果として、基準時と各比較時の対象とする品目

は完全に対応しなければならないとの「国際規準④」があり、生活扶助相当CPIはそれらの規準から逸脱するものであると主張する。

しかしながら、そもそも、平成20年及び平成23年の生活扶助相当CPI（指数）は、いずれも「固定買い物かご指数」であって、生活扶助相当CPIが「国際規準③」に反するなどの上記主張は全くの誤りである。すなわち、平成20年の生活扶助相当CPIは、平成22年を基準時（ウェイト参照時点、指数参照時点）として、平成20年の物価指数を算出したもの、平成23年の生活扶助相当CPIは、平成22年を基準時（ウェイト参照時点、指数参照時点）として、平成23年の物価指数を算出したものであるところ、いずれの指数も同一の品目（平成20年の生活扶助相当CPIを算出する際に用いた平成20年と平成22年の品目は同一の485品目であり、平成23年の生活扶助相当CPIを算出する際に用いた平成22年と平成23年の品目は同一の517品目である。）に基づいて算出された指数である。

したがって、平成20年及び平成23年の生活扶助相当CPIが、基準時に品目を固定する方式（マーケットバスケット方式）でないことを前提に「国際規準③」、「国際規準④」に反するとの原告の主張は全くの誤りである。

なお、原告の上記主張については、CPIの変動率の算出に当たり、期首としての基準時（平成20年）と比較時（平成23年）の各生活扶助相当CPIの各指数の算出根拠となった品目が同一でなければならないという趣旨のものとも解される。しかしながら、そもそも時間の経過とともに消費生活の内容は変化する以上、指数の対象となる品目は消費生活の内容に応じて変更する必要があるのであり、総務省が作成する消費者物価指数についても、5年に1度、指数の対象となる品目が見直されているところ、このような見直しがされたとしても、これにより物価

変動率が算出できなくなるものではなく、実際、指数の対象となる品目が異なる消費者物価指数を用いて物価変動率が算出されている。

また、平成17年から平成22年までの消費者物価指数についてみると、総務省が、より正確に物価の変動を捉えるため、平成19年に消費者物価指数の中間年における見直しをし、これを平成20年1月から適用することとしたことから、平成17年から平成22年までの消費者物価指数は、平成20年の前後で品目の不一致が生じている。このように、5年の間であっても指数の対象となる品目が見直されることもあるのであり、基準時点（物価変動を算出する起点、期首）と比較時点（物価変動を算出する終点）の指数を算出する根拠となる品目を一定にしなければ価格の変化の計測を行えないものでないことは、当然の前提とされている。

したがって、「国際規準④」の趣旨を変動率の算出の際の基準時（期首）と比較時（終点）の物価指数を算出する根拠となる品目が同一でなければならないとの趣旨と解したとしても、そのような国際規準が存在しないことは明らかであるから、原告の上記主張には理由がない。

(エ) 指数の接続が行われていないとの主張について

原告は、生活扶助相当CPIについて、指数の接続が行われていないなどと論難するが、指数の接続とは、指数参照時点（指数の値が100に置かれる時点）が異なる指数同士を比較するために、指数参照時点を数学的、形式的に一致させるものにすぎないから、指数の接続によって適切な物価算出が可能になるかのような原告の上記主張は誤りである。

(オ) 生活扶助相当CPIはロウ指数ではないとの主張について

生活扶助相当CPIがロウ指数であることは、後記エ(ウ)のとおりである。

エ 異なる集団の指数の比較によって変動率を測定しているとの原告の主張

に理由がないこと

(ア) デフレ調整における生活扶助相当CPIについて、原告は、異なる集団の指数を比較することが問題であると論難するが、以下のとおり理由がない。

5 (イ) まず、デフレ調整において、平成22年のウェイトを用いた理由は、次のとおりである。すなわち、本件保護基準改定当時、総務省CPIのウェイトのデータとしては、平成17年以前の基準のものと、平成22年基準のものが存在していたが、国民の消費の内容は時間と共に変化することから、現実の消費実態を反映した物価指数を算出するためには、
10 物価指数の算出時点とできるだけ近接した時点の消費の構造を示すデータを用いるのが相当と考えられた。そして、仮に平成17年基準のウェイトを用いた場合には、平成17年以降の消費構造の変化が反映されず、消費実態に即しないものとなることが予想された。他方、平成22年基準のウェイトは、物価変動を算出する期間に接着しており、現実の消費
15 実態を反映したものとして相当と考えられた。そこで、厚生労働大臣は、平成20年から平成23年までのデフレ傾向を見るために、平成22年のウェイト（消費の構造）を用いることとしたのである。

(ウ) 次に、消費者物価指数マニュアルに記載された「ロウ指数」とは、一定の「買い物かご」を購入するための全費用の変化を示した指数である
20 ところ、「平成20年の生活扶助相当CPI」、「平成23年の生活扶助相当CPI」（物価指数）はいずれもロウ指数であり、「平成20年を基準とする平成23年の生活扶助相当CPI」も物価算出の基準となる時点（基準時）と比較対象となる時点（比較時）の間にウェイトを置
いたロウ指数（中間年ロウ指数）である。「平成20年を基準とする平成23年の生活扶助相当CPI」（中間年ロウ指数）は、基準時（価格
25 を比較する基準となる時点。ロウ指数においては任意の時点に設定する

ことができる。)の置き方を変えることによって、二つの指数に分解して表現することもでき、例えば、基準時を平成22年として、平成20年の物価指数(平成20年を比較時としたロウ指数〔パーシェ指数の逆数〕)、平成23年の物価指数(平成23年を比較時点としたロウ指数〔ラスパイレス指数〕)を算出し、平成20年から平成23年までの物価変動率を計算したものと分解して表現することができる(デフレ調整の実際の計算方法はこれによっている。)。このように、デフレ調整において用いた物価指数(生活扶助相当CPI)は、いずれも消費者物価指数マニュアルに記載された算式による指数(ロウ指数)であり、国際的な基準に沿う妥当な算式といえる。

(エ) 原告は、異なる集団の指数を比較することが問題であると論難するが、前記(ウ)のとおり、「平成20年を基準とする平成23年の生活扶助相当CPI」について、基準時を変えることによって、二つの指数に分解して表現できることは、それが一定の買い物かごを購入するために必要な全費用の割合の変化を表したロウ指数(中間年ロウ指数)であることを何ら否定するものではない。平成25年検証では、消費者物価指数マニュアルに記載された国際的に妥当な算式(ロウ指数)が用いられているのであるから、異なる集団の指数を比較するものであるという原告の主張には理由がない。

オ 生活扶助相当CPIの算出において下落率が大きくなる計算方法が採用されているとの原告の主張が失当であること

原告は、平成20年の生活扶助相当CPIが平成22年を価格とウエイトの基準時とするパーシェ指数と一致するものであり、その算出において、電化製品の占める割合が増加したことにより、電化製品の物価下落が過大に評価される結果になったなどと主張する。

しかしながら、生活扶助相当CPIは、総務省から公表されている消費

者物価指数を基に、全ての品目から、生活扶助以外の他扶助で賄われる品目や生活扶助で支出することが想定されていない品目を除外して算出しているところであり、その算出方法は合理的なものである。また、厚生労働省が平成22年に実施した「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」によれば、生活保護受給世帯も相当程度の割合で電化製品を所持して生活を営んでいるのであるから、生活扶助相当CPIの算出に当たって、生活保護受給世帯において電化製品を生活扶助で購入することが十分予想されるにもかかわらず、物価下落幅が大きいという理由で電化製品を算出品目から除外することは、かえって恣意的な算出方法となり、適当ではない。

そもそも、生活扶助相当CPIを算出するに際しては、前記のとおり、生活扶助以外の他扶助で賄われる品目や生活扶助で支出することが想定されていない品目を除外して算出しているのであるから、各品目の全体に占める割合が除外前と異なるのは当然である。また、支出割合（ウェイト）が品目の除外前と比べて相対的に大きくなるのは、物価が下落している品目だけでなく、物価が上昇している品目も含めて除外されなかった全ての品目について当てはまる。原告は、物価下落幅が大きい品目が含まれていることのみを殊更取り上げて、物価下落の影響を過大に評価していると主張しているにすぎない。

カ 生活扶助相当CPIの計算で用いられたウェイトが生活保護受給世帯の消費実態とかい離するとの原告の主張が失当であること

(ア) 総務省が公表している全国の各品目別ウェイトを用いて生活扶助相当CPIを算出したこと

a 厚生労働大臣は、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加したことによる一般国民との不均衡を是正するため、一般国民の家計の収支状況を調査した「家計調査」に基づき作成された総務省から公表されている消費者物価指数のウェイトのデータを用いて物価

変動率を算出することとした。

5 b 原告は、生活扶助相当CPIの計算で用いられたウェイトが生活保護受給世帯の消費実態を考慮していないと主張するところ、仮に、生活扶助相当CPIの計算において、生活保護受給世帯の購入する品目及び数量を採用するとした場合は、品目ごとに「最低限の生活」に必要な物品、数量であるか否かが判断できることが前提として必要となる。

10 15 20 25 30 35 40 45 50 55 60 65 70 75 80 85 90 95 100 105 110 115 120 125 130 135 140 145 150 155 160 165 170 175 180 185 190 195 200 205 210 215 220 225 230 235 240 245 250 255 260 265 270 275 280 285 290 295 300 305 310 315 320 325 330 335 340 345 350 355 360 365 370 375 380 385 390 395 400 405 410 415 420 425 430 435 440 445 450 455 460 465 470 475 480 485 490 495 500 505 510 515 520 525 530 535 540 545 550 555 560 565 570 575 580 585 590 595 600 605 610 615 620 625 630 635 640 645 650 655 660 665 670 675 680 685 690 695 700 705 710 715 720 725 730 735 740 745 750 755 760 765 770 775 780 785 790 795 800 805 810 815 820 825 830 835 840 845 850 855 860 865 870 875 880 885 890 895 900 905 910 915 920 925 930 935 940 945 950 955 960 965 970 975 980 985 990 995

しかしながら、個人の嗜好に関わる品目及びその数量は、その嗜好やそれを踏まえた消費行動が千差万別であることから、個人差が大きく、これを定数化、定量化することは極めて困難である。そうすると、原告の主張するように、生活保護受給世帯につき個人差の大きい品目に係る消費構造を正確に反映させようとしても、現実的には不可能であり、それを試みるべくそれらの品目及び数量の選定をしようとも、結局、国民の多様な嗜好やそれを踏まえた消費行動に対応できず、かえって恣意的な抽出となり、デフレ傾向による影響の捕捉というデフレ調整の目的に反するおそれさえある。このような品目の特殊性等に照らせば、教養・娯楽費等の支出の有無及び数量につき個人差の大きい品目については、他の品目と同様に、全国の世帯の平均的な消費構造（ウェイト）を参照することも合理性があるといえる。

これらの事情に加えて、デフレ調整の検討時において、原告の主張するような生活保護受給者の消費実態を正確に反映した的確な基礎資料が存在しないことも併せて考慮すれば、原告の指摘する電化製品等の算出品目につき、総務省が公表している全国の各品目別ウェイトを用いて生活扶助相当CPIを算出したことには合理性があり、厚生労働大臣の専門技術的かつ政策的な裁量の範囲内のものといえる。

(イ) 社会保障生計調査を用いなかったことについて

統計法上の基幹統計である家計調査は、調査対象世帯の選定方法も含め、統計資料としての精度が高いだけではなく、家計上の支出（詳細な品目ごとの支出額）等の把握を目的とした調査であるから、ウエイト（品目ごとの消費支出の割合）を把握するのに最も適したデータといえる。

他方、社会保障生計調査は、保護基準の改定等に用いられる統計資料ではあるものの、調査世帯の選定において地域等による偏りが生じる可能性があることや、サンプル数が必ずしも多くないことなどを踏まえると、被保護世帯全体の家計支出の状況を推測する精度に一定の限界があることは否定できない。その上、社会保障生計調査は、被保護世帯の「生活実態」を把握する調査であって、被保護世帯の詳細な支出先や支出額を把握するものではないから、調査の手法としても、個別品目の消費支出の割合等を正確かつ詳細に記載させるための措置が講じられておらず、その調査結果を分析しても、おおまかなウエイト（例えば、食料〔外食〕）を把握することができても、家計調査のように詳細な品目（例えば、食料〔一般外食〔うどん〕〕）ごとのウエイトを把握することはできない。そして、その結果、消費者物価指数の詳細な品目ごとの価格データが存在するにもかかわらず、その詳細な品目ごとの消費の支出の割合を反映した物価を算出することができなくなるものと予想される。

さらに、生活扶助基準の水準は、これまで、水準均衡方式等によって一般国民の消費実態との均衡を図る観点から改定が行われてきており、一般国民の消費を表す家計調査のウエイトデータを用いることは、従来の改定手法とも整合するものであった。

以上のとおり、社会保障生計調査の結果を分析したウエイトを用いて物価変動率を算出することが可能であったとしても、厚生労働大臣は、

家計調査の統計資料として精度や適格性、従来の改定手法との整合性等を総合的に勘案し、消費者物価指数のウェイトデータを用いる判断をしたものであって、このような厚生労働大臣の判断の過程に過誤、欠落等があるとはいえないことは明らかである。

5 (3) ゆがみ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用がないこと

ア ゆがみ調整の実施に至る経緯等

平成19年検証において、年齢階級別、世帯人員別、級地別の展開部分の見直しの必要性が指摘されていたことを踏まえ、平成25年検証においては、生活保護受給者間における実質的な公平を図る観点から、平成21
10 年全国消費実態調査のデータを用いて、一般低所得世帯の年齢階級別、世帯人員別、級地別の消費実態の相違を示す「一般低所得世帯の消費実態による指数」を把握し、それを「生活扶助基準額による指数」に反映することとした。比較対象となる一般低所得世帯としては、第1・十分位層が設定された。

15 そして、その結果は、年齢階級別、世帯人員別及び級地別のいずれにおいても、生活扶助基準額による指数と消費実態による指数との間にかい離を示すものであった。

基準部会は、保護基準の検証、評価を行うために設置された法令上の機関であるから、その検証結果の信頼性は高いといえることができる。また、
20 基準部会による平成25年検証は、平成19年検証の指摘も踏まえ、世帯構成などが異なる生活保護受給者間において実質的な給付水準の均衡を図る観点から行われたものであり、このような検証の目的に照らすと、その手掛かりとする一般低所得世帯としては、生活保護受給世帯と消費構造が近い世帯とするのが相当であるから、基準部会が比較対象として第1・十分位世帯を用いることには相応の根拠があった。さらに、平成25年検証
25 の手法を見ても、過誤、欠落等をうかがわせる事情は見当たらなかった。

以上を踏まえて、厚生労働大臣は、平成25年検証の結果に基づき、生活扶助基準の展開のための指数について適正化を図ることとしたものであり、このような厚生労働大臣の判断の過程に過誤、欠落等が認められないことは明らかである。

イ 第1・十分位との比較によって保護基準を定めることが合理的であること

(ア) 原告は、基準部会が平成25年報告書において第1・十分位を比較対象とした点が不合理である旨主張する。しかしながら、生活保護制度は、国が生活に困窮する国民に対して最低限度の生活を保障することを目的とするものであり（生活保護法1条）、同法8条2項が「最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない」と定めているとおり、同条に基づく保護基準、すなわち、生活保護において保障すべき最低限度の生活の水準は、一般国民の生活水準との関連において捉えられるべき相対的なものであるという考え方に立脚して定められる。このような同法の趣旨を踏まえて、生活扶助基準の妥当性については、従前から一貫して、低所得世帯の消費実態に着目して検証が行われてきたところである。

すなわち、昭和39年12月16日付け社会福祉審議会生活保護専門分科会による中間報告では、第1・十分位階級と生活保護階層との格差縮少を見込んだ改善を行なうべきであるとされているし、昭和58年12月の中央社会福祉審議会による「生活扶助基準及び加算のあり方について（意見具申）」（以下「昭和58年意見具申」という。）においても、低所得層との比較に着目した手法が採用されている。その後の生活保護の在り方に関する専門委員会（以下「専門委員会」という。）による平成15年12月の「生活保護制度の在り方についての中間取りまとめ」（以下「平成15年中間取りまとめ」という。）においても、生活

保護において保障すべき最低生活の水準について、第1・十分位の世帯の消費水準に着目することが適当であるとされ、平成19年報告書においても、第1・十分位における消費水準との比較による検証がされている。

5 このように、生活扶助基準の妥当性の検証については、従前から一貫して、低所得世帯の消費実態に着目して行われてきたといえる。そのような中で、基準部会における検証においても、これまでの検証に倣い、生活保護受給世帯と隣接した一般低所得世帯の消費実態を用いることが
10 今回の検証では現実的であること、第1・十分位の平均消費水準は、中位所得階層の約6割に達していること、国民の過半数が必要であると考えている必需的な耐久消費財について、第1・十分位に属する世帯における普及状況は、中位所得階層と比べておおむね遜色なく充足されている状況にあることなどを踏まえて、第1・十分位の世帯を比較対象とすることが妥当であると判断されている。

15 以上のとおり、第1・十分位の世帯を比較対象とした基準部会の検証方法に、何ら問題はない。

(イ) 過去の専門委員会における生活扶助基準の検証（以下「平成16年検証」という。）及び検討会における検証（平成19年検証）、さらには、基準部会における平成25年検証のいずれにおいても、実際に、生活扶助
20 基準の妥当性については、第1・十分位を比較対象として検証することが相当である旨各会の委員が判断し、そのような検証がされている。とりわけ、基準部会においては、原告も指摘する平成25年報告書の第1・十分位を比較対象とする6つの理由を、基準部会委員も確認した上で、第1・十分位を比較対象とすることに問題はないとして検証を実施
25 している。

 むしろ、本件保護基準改定において、これらと異なる取扱いをし、あ

えて第1・十分位ではない世帯を比較対象とすべき合理的理由は見当たらない。

したがって、生活扶助基準額の妥当性を検証するに当たり、第1・十分位の消費水準を比較対象としたことを論難する原告の主張には理由がない。

ウ 比較対象に生活保護受給世帯が含まれていることに問題がないこと

原告は、平成25年検証について、生活保護受給世帯との比較対象である第1・十分位に属する世帯に生活保護受給世帯が含まれており、これが統計学上の原則から逸脱するものである旨主張する。

しかしながら、ゆがみ調整は、基準部会の検証によって認められた生活扶助基準による各指数の分布と一般低所得世帯の消費実態による各指数の分布との間のかい離を是正し、生活扶助基準額を一般低所得世帯の消費実態を適切に反映したものとするを手段として、世帯構成などが異なる生活保護受給者間において実質的な給付水準の均衡を図ることを目的とするものである。すなわち、一般低所得世帯と生活保護受給世帯の同一世帯同士、同一年齢層同士のそれぞれの消費支出の額を比較して、その間のゆがみを調整しようとしたものではなく、世帯構成や年齢構成、地域が異なる生活保護受給世帯間の給付のゆがみを調整するものである。

平成25年検証は、上記のような観点から、生活扶助基準額に一般低所得世帯の消費実態が適切に反映されているかを検証するため、平成21年全国消費実態調査の第1・十分位のデータを使用し、その消費実態の年齢階級、世帯人員、級地別の指数と、それらの各世帯が実際に当時の基準により生活保護を受給した場合の生活扶助基準額の年齢階級、世帯人員、級地別の指数を比較したものである。すなわち、ここで「第1・十分位の世帯の消費支出」と比較している対象は、生活保護法及び告示で定められた当時の基準による「生活扶助基準額」であり、実際の生活保護受給世帯の

消費支出額を比較対象としたものではない。したがって、平成25年検証は、「二つの集団」及び二つの集団におけるそれぞれの「消費支出」を比較したものではない。

原告の上記の主張は、上記ゆがみ調整の目的並びに平成16年12月15日の「生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書」（以下「平成16年報告書」という。）及び平成19年報告書における指摘を踏まえて行われた平成25年検証の方法を正解せず、第1・十分位世帯（平成21年全国消費実態調査）と生活保護受給世帯という「二つの集団」及び二つの集団におけるそれぞれの「消費支出」を比較しているという誤った前提に立つものであるから、厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用を基礎付けるものではない。

エ 回帰分析の手法に問題がないこと

原告は、ゆがみ調整における回帰分析の手法に問題があると主張するが、前提とする回帰分析の知見に誤りがあるか、あるいは回帰分析の手法の妥当性（当不当）を問題とするものにすぎず、本件保護基準改定に係る厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱、濫用を基礎付けるものではない。

ア) 回帰モデルの決定係数が低い値であるとの原告の主張が失当であること

a 原告は、平成25年検証における回帰モデルの決定係数が低いことを問題とする。

しかしながら、決定係数は、回帰分析における当てはまりの良さ、すなわちその回帰分析が実態を近似する程度を示す指標であり、決定係数の値が「0」（説明変数Xが被説明変数Yの変動を説明するのに全く役に立たない場合）であればともかく、どの程度の決定係数の値であれば実態を近似したものとして妥当と評価されるかについては一般的な基準は存在せず、特定の決定係数の値以上でなければ採用し得

ないといった統計的知見は存在しない。そして、平成25年検証の回帰分析（年齢体系の第1類費）における決定係数の値は、データ①については「0.28」、データ②については「0.36」であるところ、その値のみをもって、その採用が統計的に誤りといえるような極端に低いものではない。そうすると、平成25年検証の決定係数の値のみをもって、その回帰分析が不合理であると指摘する原告の上記主張は、統計的分析の当不当を指摘するものにすぎず、厚生労働大臣の判断についての裁量権の範囲の逸脱又は濫用を基礎付け得るものではないというべきである。

b また、平成25年検証における回帰分析の決定係数の値は、被説明変数の性質等を考慮すれば決して低いものではなく、妥当な数値というべきである。

すなわち、平成25年検証においては、平成21年全国消費実態調査の個票データを用いているが、このような個々の家計のデータ（クロス・セクション〔横断面〕データと呼ばれるものである。）を用いた世帯の消費を被説明変数とする回帰分析については、その決定係数は0.3くらいしか得られない場合も多いとされ、0.5でも極めて良い評価とされている。

決定係数に影響する要因については、平成25年報告書においても「（回帰分析等により検証結果として得られた）値と一般低所得世帯の消費実態との間には、世帯構成によって様々に異なる差が生じうる。こうした差は金銭的価値観や将来見込みなど、個々人や個々の世帯により異なりかつ消費に影響を及ぼす極めて多様な要因により生ずると考えられる」とされている。クロス・セクションデータを被説明変数とする回帰分析では、このような金銭的価値観や将来見込みといった個別性の極めて大きい多様な（かつ、回帰分析の説明変数として採用

することが性質上困難な)事情が、必然的に決定係数を下げるものとして存在し得るところであり、上記のようにクロス・セクションデータの回帰分析が、マクロ経済分析などにおける時系列データの分析と比べて決定係数が低かったとしても、その回帰分析の評価が低いということにならない。

以上によれば、平成25年検証の決定係数の値は、被説明変数の性質を考慮すれば決して低いものではなく、消費実態を近似するものとして、妥当な数値と評価できるものである。

(イ) 回帰分析のt検定の結果が反映されていないとの原告の主張が失当であること

回帰分析における「t検定」とは、帰無仮説(「効果がない〔無効〕」ことや「異なっていない〔同質〕」ことを主張する仮説)を介在させる手法の一つであり、t値(推定係数をその標準誤差で割ることで求められる。)を用いて、一定の有意水準を設定した上で、それを前提に「説明変数の被説明変数への真の効果は0(ゼロ)である」という帰無仮説を検定し、これが否定されることで、「説明変数の被説明変数への効果がある(0ではない)という対立仮説(「効果がある〔有効〕」ことや「異なっている〔異質〕」ことを主張する仮説)」を採択するものである。

原告は、平成25年検証の回帰分析においては、「t検定」により「不要」と判断された説明変数が多数存在したにもかかわらず、これらを除外せずに検証結果を求めており、このようなt検定の結果が全く反映されていない回帰分析に基づく消費支出額の予測が、現実の消費構造を反映したものであるということは困難である旨主張する。しかしながら、帰無仮説を「採択」すること、すなわち「棄却しない」ことの意味は、当該帰無仮説を積極的に支持すること(すなわち、帰無仮説が「真」

であって、説明変数に効果がないと積極的に支持すること) であるとはいえないから、有意水準を5%とした場合にt検定によって帰無仮説が棄却されなかったとしても、その説明変数について有意性が0であるといえるものではなく、この説明変数が除外されなければ、その回帰分析の結果を採用できないというものではない。

したがって、原告の上記主張は、厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用を基礎付けるものではない。

オ 2分の1処理が妥当なものであること

原告は、平成25年検証の反映比率を2分の1としたことに問題がある旨主張する。

しかしながら、ゆがみ調整の反映比率に関する原告の主張は、平成25年検証について統計等の専門的知見に反することを指摘するものではなく、政策判断の当不当を指摘するにすぎないものであって、ゆがみ調整に係る厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用を基礎付け得るものではなく、そもそも失当である。また、厚生労働大臣は、平成25年検証の結果を忠実に反映させてゆがみを解消する要請と激変緩和措置を講じる要請との調和を図る観点から、その結果の反映比率を2分の1にとどめることとしたが、このような判断が激変緩和措置として妥当なものであることは明らかである。

(4) ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用がないこと

ア 生活扶助基準は、①水準(高さ)を設定した上、②展開するとの方法で設定されるところ、①水準(高さ)と②展開のいずれもが適正でなければ、適正な生活扶助基準を設定することはできない。

デフレ調整は、平成19年検証において、当時の生活扶助基準が一般低所得世帯(第1・十分位)の消費実態と比べて高いという結果が得られて

おり、本来、生活扶助基準の見直しがされるべき状況であったもののこれが見送られ、その後にデフレ状況が生じ、生活保護受給世帯の可処分所得が実質的に増加する状況、すなわち生活扶助基準の引上げと実質的に同視し得る状況が生じたことから、①水準（高さ）の設定に関し、物価の動向を踏まえ、生活扶助基準の引上げと実質的に同視し得る部分を調整するために行ったものである。

一方、ゆがみ調整は、①水準（高さ）の設定ではなく、既に水準（高さ）が定まっていることを前提に、②展開が適正となるようにするために行ったものである。すなわち、基準部会の検証は、平成21年全国消費実態調査のデータを基に、第1・十分位の生活扶助相当支出額を指数化した上、仮に第1・十分位のサンプル世帯が全て生活保護を受給した場合の生活扶助基準額の平均（すなわちサンプル世帯の世帯員の年齢、世帯人員、級地を生活扶助基準に当てはめて算出した生活扶助基準額の平均）と、当該サンプル世帯の実際の生活扶助相当消費支出の平均が同額となるようにし、年齢、世帯人員及び級地の違いが、生活扶助基準の水準にどのように影響しているのかを評価したものである。このように、第1・十分位のサンプル世帯が全て生活保護を受給した場合の生活扶助基準の平均とサンプル世帯の実際の生活扶助相当消費支出の平均を同額となるようにした目的は、これを同額とすることで、生活扶助基準と第1・十分位の生活扶助相当支出額の金額の高低差が検証結果に反映されないようにするため（裏返せば、年齢、世帯人員及び級地の違いが検証結果に反映されるようにするため）である。

イ 原告は、ゆがみ調整に加えてデフレ調整を行うことは、物価の下落を二重に評価するものであり、不当な二重引き下げであるとか、デフレ調整がゆがみ調整を無意味なものとしているなどと主張する。

しかし、前記アのとおり、デフレ調整は、生活扶助基準の①水準（高さ）

の設定を適正にするもの、ゆがみ調整は、既に水準（高さ）が定まっていることを前提に、当該水準の②展開を適正にするためのものであって水準を調整するものではないから、デフレ調整とゆがみ調整による各見直しは重複するところはないし、デフレ調整がゆがみ調整を無意味とするという関係もない。これらは、むしろ併せて行うことによって生活扶助基準を適正にすることが可能となるものであり、これらを併せて行うことは何ら不合理なことではないから、原告の主張には理由がない。

(5) 手続的な違法等がないこと

ア 専門家による検証を経ていないとの主張について

原告は、デフレ調整は基準部会等の専門家の検討を踏まえずに行われた点において厚生労働大臣の裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用した違法があるなどと主張する。

しかしながら、保護基準の改定において基準部会等の専門家の意見を聴くことは法令上求められていない。基準部会の役割は、飽くまで当時の生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか等の定期的な検証を行うものにすぎず、その検証結果を踏まえた保護基準の改定は、厚生労働大臣の政策判断に委ねられている。したがって、基準部会の検討等を経ていないことをもって、本件保護基準改定が違法となるものではない。

この点を措くとしても、平成25年報告書において、「厚生労働省において生活扶助基準の見直しを検討する際には、本報告書の評価・検証の結果を考慮し、その上で他に合理的説明が可能な経済指標などを総合的に勘案する場合は、それらの根拠についても明確に示されたい。」との意見が取りまとめられていることからすると、厚生労働大臣が根拠を明示して物価などの経済的指標を活用すること自体については、基準部会の委員全員の下承を得たものとみることができ、上記の基準部会の役割からすれ

ば、平成25年報告書で示された上記結論は、厚生労働省において生活扶助基準の見直しを検討する際、同報告書における検証結果を考慮した上で、更に同報告書における検証結果以外の合理的な経済指標などを総合的に勘案することも含めて厚生労働大臣の合目的裁量に委ねる趣旨と理解される。

イ 本件保護基準改定に係る生活扶助基準の見直しが政治的な意図を考慮して行われたものであるとする主張について

原告は、本件保護基準改定に係る生活扶助基準の見直しは、生活保護費を10%引き下げるという自民党の政権公約を実現する目的で行われたものであって、考慮してはならない事情を理由に引下げを行ったなどと主張する。

しかしながら、厚生労働大臣による本件生活扶助基準の見直しは、①基準部会の検証結果に基づき、年間収入階級の第1・十分位の世帯の消費実態と生活扶助基準の年齢、世帯人員、居住地域別の較差を是正するとともに、②近年デフレ傾向が続いてきた中で、生活扶助基準額が据え置かれてきたことを踏まえ、客観的な経済指標である消費者物価指数の近年の動向を勘案して適切な生活扶助基準額を再考する必要性が生じたことに基づき、必要な適正化を図ることを目的して行われたものであり、政治的な意図を考慮して行われたものではない。

原告は、平成24年3月に、自民党が生活保護に関するプロジェクトチームを設置して、生活保護費の10%引下げを政権公約として掲げていたことや、本件保護基準改定に係る生活扶助基準の見直しを行った厚生労働大臣が自民党出身であることなどをもって、本件改定に係る生活扶助基準の見直しは、上記のような自民党の公約を実現するという政治的意図を考慮して行われたものであるなどと主張するようであるが、生活扶助基準の見直しの必要性については、平成19年報告書の検証結果により既に明ら

かとなっており、原油価格の高騰や世界金融危機の影響等を考慮して、その見直しが見送られてきたものにすぎない。

また、当時の厚生労働大臣は、生活扶助基準の見直しについて、生活扶助基準検討会や基準部会による報告等を踏まえて、その内容を検討する必要性があることを強調して、生活保護費の10%引下げという自民党の政権公約に盲従するものではないことを明らかにしている。そして、その結果行われた本件保護基準改定における生活扶助基準の見直しの程度も、3年間で生活保護費全体の2.3%を削減するというものにとどまっている。

このように、本件保護基準改定に係る生活扶助基準の見直しは、その必要性に応じて適切に行われたものであって、自民党の政権公約を実現するとの政治的な意図で行われたものでないことは明らかである。

5 争点(2) (本件保護基準改定が国賠法の適用上違法であるか否か) に関する当事者の主張

(原告の主張)

15 前記4 (原告の主張) のとおり、本件各告示に基づく本件保護基準改定は、厚生労働大臣が、その裁量権の範囲を逸脱又は濫用して行った違法なものであり、違法な本件生活保護基準改定に基づいて処分行政庁が行った本件決定も違法である。

20 本件各告示は、厚生労働大臣が生活保護法8条1項の委任に基づいて定めた保護基準を公示するものであり、厚生労働大臣の職務上の行為であって、その判断過程に恣意的な判断が介入することは許されない。そのため、厚生労働大臣には、保護基準引下げを判断する際、職務上、①引下げの正当性 (具体的な必要性及び相当性 (許容性)) を立証する責任、すなわち注意義務、②要保護者の年齢、世帯構成別、地域別等の事情 (生活上の属性) 等の法定考慮事項を
25 考慮すべき注意義務、③財政事情等の生活外的要素を考慮しないようにする注意義務、④統計等の客観的数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を

図る注意義務があるが、前記4（原告の主張）で述べた点に照らすと、厚生労働大臣がこれらの義務に違反したことは明らかであるから、厚生労働大臣が本件保護基準改定を行う旨の本件各告示を発出したことは、国賠法1条1項の適用上違法である。

そして、原告のような生活保護受給者にとっては、生活保護費という収入がなければ、生計を維持することができないのはもちろん、その生存を維持することさえできない。本件各告示によって行われた本件保護基準改定による生活保護費の削減は、原告の「生存のための命綱」を細く頼りないものにするものであって、憲法25条で保障された健康で文化的な最低限度の生活に満たない生活を強いるものであり、これにより原告の被った精神的苦痛は計り知れないから、その精神的苦痛を慰謝するための金額は、1万円を下らない。

（被告国の主張）

原告は、厚生労働大臣が、その裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用して本件保護基準改定を行ったことにより、原告の生活扶助基準は健康で文化的な最低限度の生活を下回る生活を強いられたのであるから、本件保護基準改定は厚生労働大臣の職務上尽くすべき注意義務に反して実施された違法なものであるなどと主張する。

しかしながら、前記4（被告らの主張）で述べたとおり、本件保護基準改定に係る厚生労働大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用はなく、本件保護基準改定は生活保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではないから、本件保護基準改定は適法であって、もとより厚生労働大臣の同判断に職務上の義務違反はない。

したがって、国賠法1条1項を根拠として、被告国に損害賠償を求める原告の請求は理由がない。

第3 当裁判所の判断

1 本件保護基準改定に至る経緯等

前記前提事実、後掲各証拠及び弁論の全趣旨によれば、本件保護基準改定に至る経緯等について、次の事実を認めることができる。

(1) 生活扶助基準の改定方式について

ア 昭和21年から昭和58年までに採用されていた生活扶助基準の改定方式は、順に、①標準生計費方式（昭和21年～昭和22年。当時の経済安定本部が定めた世帯人員別の標準生計費を基に算出し生活扶助基準とする方式）、②マーケットバスケット方式（昭和23年～昭和35年。最低生活を営むために必要な飲食物費、衣類費といった個々の品目を一つ一つ積み上げて最低生活費を算出する方式）、③エンゲル方式（昭和36年～昭和39年。栄養審議会の答申に基づく栄養所要量を満たし得る食品を理論的に積み上げて、別に低所得世帯の実態調査からこの飲食物費を支出している世帯のエンゲル係数の理論値を求め、これから逆算して総生活費を算出する方式）、④格差縮小方式（昭和40年～昭和58年。一般国民の消費水準の伸び率以上に生活扶助基準を引き上げ、結果的に一般世帯と生活保護受給世帯との消費水準の格差を縮小させようとする方式）であった（甲7の1（乙65）、乙4の2）。

イ 厚生労働省の審議会である中央社会福祉審議会は、昭和58年12月23日、「生活扶助基準及び加算のあり方について（意見具申）」（昭和58年意見具申）を公表した。昭和58年意見具申では、生活保護において保障すべき最低生活の水準は一般国民の生活水準との関連において捉えられるべき相対的なものであるなどとされた上、①昭和58年意見具申当時の生活扶助基準は、一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当な水準に達しているものの、国民の生活水準は今後も向上することが見込まれるため、生活扶助基準の妥当性を定期的に検証する必要がある、②生活扶助基準の改定に当たっては、当該年度に想定される一般国民の消費動向を踏まえると同時に、前年度までの一般国民の消費水準との調整が図られるよう適切

な措置を執ることが必要であり、また、当該年度に予想される国民の消費動向に対応する見地から、民間最終消費支出の伸びに準拠することが妥当であるとされる一方、賃金や物価について、そのままでは消費水準を示すものではないとして、その伸びは参考資料にとどめるべきであるとの指摘がされた。(乙5)

昭和58年意見具申を踏まえ、昭和59年4月以降、生活扶助基準の改定方式については、一般国民生活における消費水準との比較において相対的なものとして設定するとの観点から、当該年度に想定される一般国民の消費動向に対応するよう、毎年度の政府経済見通しの民間最終消費支出の伸びを基礎として国民の消費水準と均衡した水準を維持、調整する水準均衡方式が導入された(甲7の1(乙65)、乙7、10、27、弁論の全趣旨)。

(2) 生活扶助基準に関する専門家による検証等

ア 専門委員会による検証等(平成15年中間取りまとめ、平成16年報告書)

(ア) 昭和61年12月から始まったいわゆるバブル景気が平成2年10月に終焉を迎え、以降1990年代を通じて景気が低迷し、賃金、物価及び家計消費がいずれも下落するデフレ状況が続いていたなどの社会経済情勢の下、平成15年6月、厚生労働省の審議会である社会保障審議会の意見などにおいて、生活保護制度の在り方の検討の必要性が指摘され、さらに、同月27日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」においても、生活保護について見直しが必要であるなどとされた(乙9の1・2、弁論の全趣旨)。

このような状況を踏まえて、同年7月、保護基準の在り方を始めとする生活保護制度全般についての検討を目的とした専門委員会が、社会保障審議会福祉部会の下に設置された(乙9の1)。

(イ) 専門委員会は、平成15年12月16日、専門委員会の生活扶助基準についての考え方をさしあたり示すものとして、「生活保護制度の在り方についての中間取りまとめ」（平成15年中間取りまとめ）を公表した（乙10）。

平成15年中間取りまとめにおいては、生活扶助基準の評価について、生活保護において保障すべき最低限度の生活水準は、一般国民の生活水準との関連において捉えられるべき相対的なものであり、具体的には、第1・十分位の世帯の消費水準に着目することが適当であるとされ、第1・十分位の世帯の消費水準と生活扶助基準額との比較が行われた。また、生活扶助基準の改定方式については、経済情勢が水準均衡方式を採用した当時と異なることから、例えば、5年間に1度の頻度で生活扶助基準の水準について検証を行うことが必要であり、定期的な検証を行うまでの毎年の改定については、国民にとって分かりやすいものとする必要があるため、例えば年金の改定と同じように消費者物価指数の伸びも改定の指標の1つとして用いることなども考えられるなどとされた。

(乙10)

(ウ) 専門委員会は、平成16年12月15日、「生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書」（平成16年報告書）を公表した。このうち、生活扶助基準の在り方に関する部分の概要は、次のとおりである。（甲6（乙64））

a 水準均衡方式により、勤労3人世帯（夫婦子1人）の生活扶助基準について、一般低所得世帯の消費支出額との比較において検証・評価した結果、その水準は基本的に妥当であったが、今後、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否かを定期的に見極めるため、全国消費実態調査等を基に5年に1度の頻度で検証を行う必要があるため、生活扶助基準の検証に当たっては、地域別、

世帯類型別等に分けるとともに、調査方法及び評価手法について専門家の知見を踏まえることが妥当である。

b 生活扶助基準は、世帯人員数分を単純に足し上げて算出される第1類費とスケールメリットを考慮して世帯人員数に応じて設定されている第2類費とを合算する仕組みが採用されているため、人数が増すにつれ第1類費の比重が高くなり多人数世帯になるほど生活扶助基準額が割高になるなど、世帯人員別にみると必ずしも一般低所得世帯の消費実態を反映したものとなっていない。そこで、生活扶助基準の設定及び算出方法については、第2類費の構成割合や多人数世帯の換算率に関する見直し等を行う必要がある。

c 現行の級地制度については昭和62年度から最大格差22.5%、6区分制とされているが、現在の一般世帯の生活扶助相当支出額をみると地域差が縮小する傾向が認められるため、級地制度全般について見直しを検討する必要がある。

(エ) 生活扶助基準は、平成17年度から平成19年度まで、民間最終消費支出の伸び率を基礎とし、一般国民の消費水準との調整を行った結果、据え置かれることとなった(乙67~69)。

イ 検討会による検証等(平成19年検証、平成19年報告書)

(ア) 平成16年報告書において生活扶助基準の定期的な検証の必要性が指摘されていたこと(前記ア(ウ)a)、平成18年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」において、生活扶助基準について、一般低所得世帯の消費実態等を踏まえた見直しや級地の見直しを行うなどとされたことから、平成19年、級地を含む生活扶助基準の見直しについて専門的な分析、検討を行うことを目的として、学識経験者等による「生活扶助基準に関する検討会」(検討会)が設置された(甲7の1(乙65)、乙11の1・2)。

(イ) 検討会においては、平成16年報告書において提言された定期的な検証のほか、全国消費実態調査の結果を用いて、①水準の妥当性（生活保護を受給していない低所得世帯における消費実態と生活扶助基準の水準との均衡が適切に図られているかどうか）、②体系の妥当性（生活扶助基準において第1類費と第2類費の合算によって算出される基準額が消費実態を反映しているかどうか）、③地域差の妥当性（級地による基準額の較差が地域間における生活水準の差を反映しているかどうか）などを主な検討項目として、評価、検証が行われた。このうち、①の水準の妥当性に関する評価、検証に関しては、勤労3人世帯の第1・十分位層の消費水準と生活扶助基準額を比較して均衡が図られているかの検討と、単身世帯の第1・十分位層の消費水準と生活扶助基準額を比較して均衡が図られているかの検討が行われた。（甲7の1（乙65））

(ウ) 検討会は、平成19年11月30日、「生活扶助基準に関する検討会報告書」（平成19年報告書）を公表した。その概要は、次のとおりである。（甲7の1（乙65））

a 「水準（高さ・上記イ①）」について

勤労3人世帯の平均の生活扶助基準額は、第1・十分位におけるそれらの世帯の生活扶助相当支出額よりもやや高めである。

単身世帯（60歳以上の場合）の平均の生活扶助基準額は、第1・十分位におけるそれらの世帯の生活扶助相当支出額よりも高めである。

生活扶助基準額は、これまで第1・十分位の消費水準と比較することが適当であるとされてきたが、第1・十分位の消費水準が平均的な世帯の消費水準に照らして相当程度に達していることや、第1・十分位に属する世帯における必需的な耐久消費財の普及状況が、平均的な世帯と比べて大きな差がなく、また、必需的な消費品目の購入頻度も、平均的な世帯と比較してもおおむね遜色ない状況にあることから、今

回、これを変更する理由は特段ないと考えられる。

b 「展開（生活扶助基準の体系・上記(イ)②、③）」について

(a) 世帯人員別にみると、世帯人員4人以上の多人数世帯に有利であり、世帯人員が少ない世帯に不利になっている実態がみられる。

(b) 年齢別にみると、60歳台の生活扶助基準額及び生活扶助相当支出額をそれぞれ1としたときの比率は、生活扶助基準額は20～30歳及び40～59歳では相対的にやや低めである一方、70歳以上では相対的にやや高めであるなど、消費実態からややかい離している。

(c) 地域別にみると、現行の級地制度における地域差を設定した当時（昭和59年）の消費実態と直近の消費実態を比較すると、地域差が縮小している傾向がみられる。

(エ) 以上のとおり、平成19年報告書において、生活扶助基準の水準が一般低所得世帯の消費水準と比べて高いという結果が示されたことから、厚生労働大臣は、生活扶助基準を消費実態に適合させる方向での見直しを検討したものの、その当時の原油価格の高騰が消費に与える影響等を見極めるため、生活扶助基準を据え置くこととし、その後も、平成20年9月以降の世界金融危機が実体経済に深刻な影響を与えていたことなどから、平成25年告示による改定に至るまで生活扶助基準は据え置かれることとなった（乙4の1、12、70～75〔枝番を含む〕）。

ウ 基準部会による検証（平成25年検証、平成25年報告書）

(ア) 平成20年9月のリーマンショックに端を発した世界金融危機によって、完全失業率は急激に増加し、また、賃金、物価及び家計消費がいずれも継続的に下落するデフレ状況となった。このような社会経済情勢を背景として、生活保護受給者数も急激に増加し、平成23年7月には過去最高の205万人となり、その後も引き続き増加していった。（甲3

(乙44)〔1頁〕、乙71～75〔枝番を含む〕、弁論の全趣旨)

このような中、平成23年2月、学識経験者による定期的な保護基準の専門的かつ客観的な評価、検証を行うことを目的として、社会保障審議会の下に常設部会として生活保護基準部会(基準部会)が設置された(甲3(乙44)〔1頁〕、甲19、乙18)。また、平成24年8月に成立した社会保障制度改革推進法の附則2条1号には、政府は、生活扶助、医療扶助等の給付水準の適正化等の必要な見直しを早急に行うことが明記された。

(イ) 基準部会では、生活扶助基準の水準が一般低所得世帯の消費水準と均衡しているかの検証は行わず、平成21年の全国消費実態調査の個票データを用いて、年齢階級別、世帯人員別、級地別に、生活扶助基準額と消費実態の乖離を分析し、様々な世帯構成に展開するための指数について検証を行うこととされた(甲3(44)〔2～4頁〕)。

平成25年検証の方法の詳細は、後記2のとおりである。

(ウ) 平成25年1月16日に開催された第12回基準部会において、厚生労働省社会・援護局保護課から基準部会の報告書案が示されたが、ここには、「厚生労働省において生活扶助基準の見直しを検討する際には、本報告書の評価・検証の結果を考慮した上で、他に合理的説明が可能な経済指標などがあれば、それらについても根拠を明確にして改定されたい」との記載があり、この記載について、同課から、要旨、年齢階級別、世帯人員別及び級地別による生活扶助基準の見直しを行っても第1・十分位との間に一定の差が存在するため、消費に影響を及ぼす因子として一般的に合理的説明が可能なもの、例えば政府が発表している経済指標等を加味するということは正当化できるだろうという趣旨であるとした上で、当該指標の例として、消費者物価指数や賃金の動向が考えられる旨の説明がされた。これに対して、基準部会の委員からは、基準部会に

においては、年齢、人員及び級地という3要素しか議論しておらず、消費者物価指数や賃金の動向について何も議論していないことは明確に示してもらいたいなどの意見が出され、これを受けて、平成25年報告書においては、上記記載は、「厚生労働省において生活扶助基準の見直しを検討する際には、本報告書の評価・検証の結果を考慮し、その上で他に合理的説明が可能な経済指標などを総合的に勘案する場合は、それらの根拠についても明確に示されたい。」と修正された。(甲3(乙44)〔8頁〕、乙21〔10、23～27頁〕)

(エ) 基準部会は、平成25年1月18日、「社会保障審議会生活保護基準部会報告書」(平成25年報告書)を公表した。その概要は、次のとおりである。(甲3(乙44))

a 年齢階級別(第1類費)の基準額の水準について

年齢階級別の生活扶助(第1類費)基準額による指数と第1・十分位の消費実態による指数を比べると、各年齢階級間の指数にかい離が生じており、具体的には、0～2歳の消費実態を1としたときの各年齢階級間の指数の差は、当時の生活扶助基準(第1類費)基準額よりも消費実態の方が小さくなった(甲3(乙44)〔6、8、23、24頁〕、乙1.3)。

b 世帯人員別(第1類費及び第2類費)の基準額の水準について

第1類費における世帯人員別の生活扶助基準額による指数と第1・十分位の消費実態による指数を比べると、世帯人員が増えるにつれてかい離が拡大する傾向にあり、具体的には、単身世帯の消費実態を1としたときの各世帯人員別の指数の差は、当時の生活扶助(第1類費)基準額よりも消費実態の方が小さくなった(甲3(乙44)〔6～8、24、25頁〕、乙1.3)。

また、第2類費における世帯人員別の生活扶助基準額による指数と

第1・十分位の消費実態による指数を比べると、世帯人員が増えるにつれてかい離が拡大する傾向にあり、具体的には、単身世帯の消費実態を1としたときの各世帯人員別の指数の差は、当時の生活扶助（第2類費）基準額よりも消費実態の方が大きくなった（甲3（乙44）〔7、8、24、25頁〕、乙13）。

c 級地別の基準額の水準について

級地別の生活扶助基準額による指数と第1・十分位の消費実態による指数を比べると、地域差は、消費実態の方が小さくなっており、具体的には、1級地-1の消費実態を1としたときの級地別の指数の差は、当時の生活扶助基準額よりも消費実態の方が小さくなった（甲3（乙44）〔7、8、25頁〕、乙13）。

d 年齢、世帯人員、地域の影響を考慮した場合の水準について

前記aからcまでの検証結果を踏まえ、年齢階級別、世帯人員別、級地別の指数を生活扶助基準額に反映させた場合の各世帯への影響は、年齢、世帯人数及び居住地域の組合せによって様々であり、検証結果をそのまま生活扶助基準に反映させた場合の生活扶助基準額と現行の生活扶助基準額を比較した場合の平均値を個々の世帯構成ごとにみると、(a)夫婦と18歳未満の子1人世帯では-8.5%（年齢、世帯人員別及び級地別の影響の合計。以下同じ。）、(b)夫婦と18歳未満の子2人世帯では-14.2%、(c)60歳以上の単身世帯では+4.5%、(d)共に60歳以上の高齢夫婦世帯では+1.6%、(e)20~50代の若年単身世帯では-1.7%、(f)母親と18歳未満の子1人の母子世帯では-5.2%となった（甲3（乙44）〔7、8頁〕）。

e 今般、生活扶助基準の見直しを具体的に検討する際には、現在生活保護を受給している世帯及び一般低所得世帯、とりわけ貧困の世代間連鎖を防止する観点から、子どものいる世帯への影響にも配慮する必

要がある（甲3（乙44）〔9、10頁〕）。

(3) 本件保護基準改定の概要

ア ゆがみ調整

基準部会による平成25年検証において、年齢階級別、世帯人員別、級地別の生活扶助基準額による指数と一般低所得世帯の消費実態による指数とのかい離が生じているとされたことから、厚生労働大臣は、一般低所得世帯の消費実態を「展開のための指数」に反映させることによって、生活扶助基準の展開部分を適正化し、生活保護受給世帯間の公平を図るため、生活扶助基準の改定を行うこととした。具体的には、①第1類費基準額について、各年齢階級間の基準額の差を小さくし、②第1類費基準額の通減率（世帯人員が1人増加するごとに第1類費基準額の合計額に乗じる割合）について、世帯人員の増加に応じた通減割合を大きくするとともに、第2類費基準額について、世帯人員の増加に応じた各世帯人員別の基準額の増額の幅を大きくし、③第1類費及び第2類費の基準額について、それぞれ各級地間の基準額の差を小さくするように調整した。（ゆがみ調整。乙13、14、弁論の全趣旨）

イ デフレ調整

また、厚生労働大臣は、デフレ傾向が続く中、生活扶助基準額が据え置かれており、生活保護受給世帯の可処分所得が実質的に増加したものと評価することができるとして、平成20年以降の物価変動を生活扶助基準に反映させる生活扶助基準の改定を行うこととし、具体的には、後記3のとおりの方法を用いて、平成20年から平成23年までの生活扶助相当CPIの変動率が-4.78%であると算出した上で、この下落率を勘案して、生活扶助基準の見直しを行った（デフレ調整。乙13、15、弁論の全趣旨）。

ウ 激変緩和措置

厚生労働大臣は、ゆがみ調整による生活扶助基準の引下げの激変緩和措置として、基準部会による検証結果を生活扶助基準に反映する比率を増額分、減額分のいずれについても2分の1とすることとした（2分の1処理）。また、ゆがみ調整において反映比率を2分の1としても、デフレ調整を併せて行うことにより生活扶助基準額が大幅に減額になる世帯が生ずることが見込まれたため、激変緩和措置として、現行の生活扶助基準からの増減額の幅がプラスマイナス10%を超えないように調整し、かつ、生活扶助基準の引下げを平成25年度から3年間かけて段階的に実施することとした。（前記前提事実(2)エ、甲103、乙13、弁論の全趣旨）

2. ゆがみ調整の前提とされた平成25年検証について

前記前提事実、後掲各証拠及び弁論の全趣旨によれば、ゆがみ調整の前提とされた平成25年検証について、次の事実を認めることができる。

(1) 検証の方針

基準部会は、国民の消費動向、特に一般低所得世帯の生活実態を勘案しながら、生活扶助基準と一般低所得者世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否か等について検証することとし、具体的には、平成16年報告書及び平成19年報告書における指摘を踏まえ、平成21年の全国消費実態調査のデータを用いて、年齢階級別、世帯人員別、級地別に生活扶助基準額と一般低所得者世帯の消費実態の乖離を詳細に分析し、様々な世帯構成に展開するための指数についての検証を行うこととした（甲3（乙44）〔1～4頁〕）。

(2) 検証の手法について

ア 概要

基準部会は、生活扶助基準額に一般低所得世帯の消費実態が適切に反映されているかを検証するため、生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費実態を指数化し、その乖離を分析したが、その際、①これまでの検証にな

らい、生活保護受給世帯と隣接した一般低所得世帯の消費実態を用いることが今回の検証では現実的であると判断したこと、②第1・十分位の平均消費水準が、中位所得階層の約6割に達していること、③必需的な耐久消費財について、第1・十分位層に属する世帯における普及状況は、中位所得階層と比べておおむね遜色なく充足されていること、④全所得階層における年間収入総額に占める第1・十分位の年間収入総額の構成割合はやや減少傾向であるものの、高所得階層を除くその他の十分位の傾向をみても等しく減少しており、特に第1・十分位が減少しているわけではないこと、⑤第1・十分位層に属する世帯の大部分はOECDの基準では相対的貧困線以下にあること、⑥第1・十分位と第2・十分位との間において消費が大きく変化していることを理由として、生活扶助基準と対比する一般低所得世帯として第1・十分位層を設定した。なお、この比較対象となる第1・十分位の世帯から生活保護受給世帯は除外されなかった。(甲3(乙44)〔3～5頁〕、弁論の全趣旨)

また、検証に当たっては、年齢、世帯人員及び級地の違いが検証結果に反映されるようにするため、平成21年の全国消費実態調査のデータを基に第1・十分位の生活扶助相当支出額を指数化した上、仮に第1・十分位のサンプル世帯が全て生活保護を受給した場合の生活扶助基準額の平均(すなわちサンプル世帯の世帯員の年齢、世帯人員、級地を生活扶助基準に当てはめて算出した生活扶助基準額の平均)と、当該サンプル世帯の実際の生活扶助相当消費支出の平均が同額となるようにする手法(平成25年検証において「平均指数法」と呼ばれた手法)が採られた(甲3(乙44)〔3～6頁〕、乙21〔16頁〕、33、弁論の全趣旨)。

イ 年齢体系(第1類費)の検証

(ア) 概要

基準部会は、年齢階級別に設定されている生活扶助基準の第1類費に

5 ついて、異なる年齢階級間の比率（指数）が、消費実態と比べてどれほどの
かい離があるかの検証を行った。その際、全国消費実態調査の調査
客体に10代以下の単身世帯がほとんどおらず、10代以下の消費を正
確に計測できないという限界があったことから、10代以下の者がいる
10 複数人世帯のデータも用いて10代以下の者も含めた各年齢階級の消費
水準を計測することを目的として、統計的分析手法である回帰分析の手
法を採用した（甲3（乙44）〔5、12～14頁〕、乙33）。なお、
回帰分析とは、ある結果Y（「被説明変数」などと呼ばれる。）に対し
て原因X（「説明変数」などと呼ばれる。）が与える影響を統計的に測
定する分析の手法であり、「変数X→変数Y」の因果関係を分析者が仮
定した上で分析を行うものである（甲102、乙50）。

15 基準部会は、この分析に際し、①スケールメリットが最大に働く場合
として、世帯の年間収入を基に第1・十分位を設定したデータ（データ
①）と、②スケールメリットが最小に働く場合として、世帯の年間収入
を世帯人員数で除した世帯員1人当たりの年間収入に着目したデータ
（データ②）のそれぞれの想定に応じた2種類の第1・十分位を設定し、
そのそれぞれを用いて算出された指数の平均値を採用した（甲3（乙4
4）〔5、12～14頁〕、乙33）。

20 (イ) 検証方法の詳細（甲3（乙44）〔12～14頁〕）

年齢階級ごとの1人当たりの消費の推計値（第1類費相当支出）を算
出して60代を1とした指数にし、各年齢階級の第1類費基準額の指数
との比較がされた。その際、様々な年代の世帯人員からなる世帯の消費
のデータから年齢階級別の世帯員1人当たりの消費額を算出するため、
回帰分析が用いられた。

25 具体的には、基準部会は、世帯の消費支出に影響を与える主要要素と
して、年齢階級別の世帯人員数、居住地域、世帯の貯蓄等が考えられ、

また、世帯の住宅資産の状況は世帯の家賃地代支出に反映され、結果的に消費にも影響を及ぼすと考えられるという点を考慮し、生活扶助基準の設定に用いられている年齢階級別の世帯人員数、級地のほか、住宅資産、貯蓄の状況を表す指標を説明変数とし、世帯の第1類費相当支出額の自然対数を被説明変数とした回帰式を推定した。推定された回帰式における決定係数（推定した回帰式がどれくらいデータを説明しているかを示すもの）は、データ①について0.28、データ②について0.36であった。

基準部会は、年齢階級別消費の指数化に当たり、上記の推定した回帰式を用いて各年齢階級の世帯員1人当たり第1類費相当支出額の推計値を算出し、60代の額を1とした場合の指数を算出した。回帰式を用いて上記推計値を算出するに当たっては、各年齢階級の者1人を人員数とし、人員数以外の各説明変数には各年齢階級の者がいる世帯におけるその平均値を代入することにより算出した。そして、年齢階級別消費の指数化においては、データ①による回帰式に基づく指数とデータ②による回帰式に基づく指数を算出し、それらの平均値を年齢階級別の消費の比率の実態を表す指数とした。

ウ 世帯人員体系（第1類費・第2類費別）の検証（甲3（乙44）〔5、6、14～19頁〕）

世帯人員ごとの世帯の消費の平均値（第1類費相当支出、第2類費相当支出別）を算出して単身世帯を1とした指数にし、各世帯人員の世帯の基準額の指数との比較がされた。なお、第1類費相当支出のスケールメリットについては、上記イで求められた年齢階級に応じた消費の指数を用いて、世帯人員全員が実際の年齢にかかわらず平均並みの消費をする状態に補正することにより年齢の影響を除去することとされた。

世帯人員体系の検証において上記のとおり世帯人員別の平均消費水準を

指数化する際、その指数の算出に回帰分析の手法は用いられていないが、平均消費水準を指数化したものと回帰式に基づき算出したものを比較することにより、検証結果の妥当性の確認が行われた。

エ 級地間較差の検証（甲3（乙44）〔6、19～22頁〕）

各級地に居住する世帯の第1類費相当支出と第2類費相当支出の合計の生活扶助相当支出の平均値を算出して全級地平均を1とした指数にし、各級地の基準額の指数との比較がされた。なお、第1類費相当支出部分に世帯の年齢構成による影響があることが想定され、また、生活扶助相当支出は世帯人員規模により異なることが想定されたため、①上記ウと同様の補正を行って年齢構成の影響を除去するとともに、②上記ウの検証の過程において得られる第1類費相当支出及び第2類費相当支出の合計の世帯人員に応じた指数で除すことにより、世帯人員の影響を除去し、地域差による影響のみを評価することとされた。

級地間較差の検証において上記のとおり級地別の生活扶助相当支出の平均消費水準を指数化する際、その指数の算出に回帰分析の手法は用いられていないが、平均消費水準を指数化したものと回帰式に基づき算出したものとを比較することにより、検証結果の妥当性の確認が行われた。

オ 基準額の水準への体系・級地間較差の影響について（甲3（乙44）〔23～25頁〕）

基準部会は、以上のとおり把握した年齢階級別、世帯人員別、級地別の消費の指数が現行の生活扶助基準額が想定するものと異なる程度を具体的に評価するため、基準額に前記イからエまでのとおり把握した消費の実態を反映した場合の理論上の額（消費の実態を反映した水準）と、現行の生活扶助基準額の水準の相対関係（年齢階級別指数については0～2歳の消費の実態を1とし、世帯人員別指数については単身世帯の消費の実態を1とし、級地別指数については1級地-1の消費の実態を1とする。）をみる

こととした。その結果は、前記1(2)ウ(エ)a～cのとおりである。

3 デフレ調整における物価変動率の算出方法等

前記前提事実、後掲各証拠及び弁論の全趣旨によれば、デフレ調整における物価変動率の算出方法等について、次の事実を認めることができる。

(1) 概要

厚生労働大臣は、平成20年以降の物価下落（デフレ）によって生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加したとして、これによる一般国民との不均衡を是正するために、生活扶助相当CPIを用いて平成20年と平成23年の物価変動率を算出することとした（乙13、15）。

(2) 物価指数について

物価指数とは、ある基準となる時点の物価を100（又は1）として、その時点から比較する時点までの物価の変動を指数値で示したものであり、物価指数の代表的な算式は、以下のとおりである（甲91、乙84）。

ア ロー指数は、比較される時点間において、「買い物かご」といわれる一定量の数量を購入するために要する全費用の割合の変化として指数を定義することで得られるものであり、その定義式は一般的な指数算式の一つとされている。ロー指数の算定においてはウェイト設定時点を任意に選択することができる。（甲91〔4、5頁〕）

イ ラスパイレス指数は、基準時点（期首）のウェイトを使用する算式によって求められるものであり、速報性やコスト面で優れているが、その後の消費構造の変化による影響が加味されないため、指数の上昇率が高くなる傾向、すなわち上方バイアスが生じるとされる（乙22〔図表2、3〕）。総務省CPIは、ラスパイレス指数を採用している（乙24〔162頁〕）。

ウ パーシェ指数は、比較時点（期末）のウェイトを使用する算式によって求められるものであり、経済の変化に応じて常に最新のウェイトが反映さ

れるメリットがあるが、そのために調査コストが大きくなることや、調査に時間を有する分速報性に優れないこと、ラスパイレス指数とは逆に下方バイアスが生じることが指摘されている（乙22〔図表2、3〕）。

エ ラスパイレス指数やパーシェ指数の違いは、どの時点のウェイトを採って計算されたものであるかの違いであり、どちらもロウ指数の定義式で表すことができる（甲91〔4、5頁〕）。

(3) 生活扶助相当CPIについて

総務省が作成、公表している消費者物価指数は、指数の対象となる品目の価格指数に、家計の消費支出全体に占める支出額割合であるウェイトを乗じ、それを合計した上で、ウェイトの総数で除することで算出される。生活扶助相当CPIは、総務省CPIの全ての品目から、家賃等の生活扶助以外の他の扶助で賄われる品目及び自動車関係費、NHK受信料、大学授業料、幼稚園保育料等の生活保護受給世帯において支出することが想定されていない品目を除外した品目について、品目ごとに総務省CPIのウェイトを乗じた数値を、総務省CPIのウェイトの合計で除して算出されたものである（前記前提事実(2)ウイ、ウロ）。

(4) 基準時点及びウェイト参照時点等

ア 厚生労働大臣は、平成20年から平成23年までの生活扶助相当CPIの変動率について、平成22年を基準時点（価格参照時点及び指数参照時点）及びウェイト参照時点とした上で、平成20年及び平成23年を比較時点として、生活扶助相当CPIをそれぞれ算出し、これらの変化率を算出した（前記前提事実(2)ウロウ）。具体的には、後記(5)のとおりである。

イ 総務省CPIでは、新たな財及びサービスの出現や嗜好の変化などによる消費構造の変化を反映させるため、5年に1度、基準年（価格参照時点及び指数参照時点）が改定され、指数の対象となる品目とウェイトが見直されている（総務省CPI基準改定）。総務省CPI基準改定は、本件各

告示の前には平成22年に行われており、平成22年の総務省CPI基準改定により総務省CPIの品目の追加、廃止が行われ、これにより、生活扶助相当CPIの品目も、平成20年は485品目であったのに対し、平成23年は517品目となった。また、総務省CPIでは、家計調査による支出割合がウェイトとして使用されており、平成22年の基準改定によりウェイトとして使用される支出割合も見直されたが、上記アのとおり、生活扶助相当CPIでは、平成20年及び平成23年のいずれにおいてもウェイト参照時点が平成22年とされており、いずれにおいても同年の家計調査による支出割合がウェイトとして使用された。(前記前提事実②)ウ
(ウ、乙24～26、35)

ウ 総務省CPIでは、5年に1度の総務省CPI基準改定に対応して、過去に遡って比較が可能となるように、過去の指数を総務省CPI基準改定に合わせて換算し、それ以前の指数を総務省CPI基準改定の年の指数で除した結果を100倍するものとされているが(指数の接続)、平成20年の生活扶助相当CPIと平成23年の生活扶助相当CPIの比較においては、指数の接続は行われていない(乙23、84、弁論の全趣旨)。

(5) 生活扶助相当CPIの具体的な算出について

ア 平成20年の生活扶助相当CPIについて

指数の対象となる品目は、平成20年時点での消費者物価指数の算出における品目全てではなく、生活保護受給世帯が支出することが想定されない品目を除外したことから、485品目となった(乙26)。また、ウェイトについては、平成22年の総務省CPI基準改定のものが用いられ(前記④イ)、指数の対象となる品目の価格指数は、ウェイト参照時点である平成22年の指数値を100とした場合の平成20年時点の価格指数とされた(乙25)。

以上により、平成20年の生活扶助相当CPIは、

(①平成22年基準消費者物価指数の品目から一部を除外したもの
〔485品目〕の平成20年時点の各価格指数×②品目ごとの平成
22年のウエイト)の合計 ÷ 平成22年のウエイトの総数

$$= 646627.9 \div 6189$$

$$= 104.5$$

と算出された(乙26〔18頁〕)。

イ 平成23年の生活扶助相当CPIについて

平成23年の生活扶助相当CPIの算出に用いられる品目は、平成22
年の総務省CPI基準改定後における総務省CPIの品目(588項目)
から、生活保護受給世帯が支出することが想定されない品目(71品目)
を除外したことから、517品目となった(乙24〔7頁〕、2.6)。な
お、この中には、平成22年の総務省CPI基準改定の際に追加された3
2品目が含まれており、これらは平成20年の生活扶助相当CPIの算出
では含まれていなかった(乙26、35)。また、ウエイトは、前記アと
同様の考慮から平成22年の総務省CPI基準改定のものが用いられ(前
記(1)イ)、指数品目の価格指数は、ウエイト参照時点である平成22年の
指数値を100とした場合の平成23年時点の価格指数とされた(乙2
5)。

以上により、平成23年の生活扶助相当CPIは、

(①平成22年基準消費者物価指数の品目から一部を除外したもの
〔517品目〕の平成23年時点の各価格指数×②品目ごとの平成
22年のウエイト)の合計 ÷ 平成22年のウエイトの総数

$$= 635973.1 \div 6393$$

$$= 99.5$$

と算出された(乙26〔18頁〕)。

ウ 生活扶助相当CPIの変動率の算出

前記ア及びイのとおり、平成20年の生活扶助相当CPIは「104.5」と算出され、平成23年の生活扶助相当CPIは「99.5」と算出された（ウエイト参照時点である平成22年を100とした場合、以下の表のとおり）。この結果から、平成20年から平成23年までの間の生活扶助相当CPIの変動率は、 -4.78% と算出された（計算式： $(99.5 - 104.5) \div 104.5 \times 100$ 、弁論の全趣旨）。

時 点	平成20年	平成22年	平成23年
指数値	104.5	100	99.5

4 争点(1)（本件保護基準改定に係る厚生労働大臣の判断に、裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるか否か）について

(1) 裁量権の範囲、審査方法等の判断枠組みについて

ア 判断枠組み

(ア) 生活保護法3条によれば、同法により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならぬところ、同法8条2項によれば、保護基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって、かつ、これを超えないものでなければならない。そして、これらの規定にいう最低限度の生活は、抽象的かつ相対的な概念であって、その時々における経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきものであり、これを保護基準において具体化するに当たっては、国の財政事情を含めた多方面にわたる複雑多様な、しかも高度の専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とするものである（最高裁昭和51年（行ツ）第30号同57年7月7日大法廷判決・民集36巻7号1235頁参照）。したがって、保護基準のうち生活扶助基準の改定を行うに際し、このような改定を行う必要性があるか

否かや改定後の生活扶助基準の内容が健康で文化的な生活水準を維持することができるものであるか否かを判断するに当たり、厚生労働大臣には上記のような専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権があるものと認めることができる。

5 (イ) また、生活扶助基準が改定された場合には被保護者の生活に多大な影響が生ずることも少なくないから、厚生労働大臣は、生活扶助基準を改定するに当たっては、生活扶助基準の改定の必要性を踏まえつつ、生活扶助基準の改定による被保護者の生活への影響についても可及的に配慮するため、その改定の具体的な方法等について、激変緩和措置の要否な
10 どを含め、上記のような専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権を有しているというべきである。

(ウ) 以上によれば、本件保護基準改定は、①ゆがみ調整及びデフレ調整による生活扶助基準の減額改定に係る厚生労働大臣の判断に前記(ア)の見地からの裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があると認められる場合、ある
15 いは、②その激変緩和措置に係る厚生労働大臣の判断に上記(イ)の見地からの裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があると認められる場合に、生活保護法3条及び8条2項に違反して違法となり、本件保護基準改定に基づく本件決定も違法となるものというべきである。

そして、生活扶助基準の減額改定の前提となる最低限度の生活の需要
20 に係る評価が前記のような専門技術的な考察に基づいた政策的判断であることや、基準生活費の額等については各種の統計や専門家の作成した資料等に基づいて生活扶助基準と一般国民の消費実態との比較検討等がされてきた経緯等に鑑みると、厚生労働大臣の上記①の裁量判断の適否に係る裁判所の審査においては、主としてゆがみ調整及びデフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落がある
25 か否か等の観点から、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門

的知見との整合性の有無等について審査されるべきものと解される（最高裁平成22年（行ツ）第392号、同年（行ヒ）第416号同24年2月28日第三小法廷判決・民集66巻3号1240頁、最高裁平成22年（行ヒ）第367号同24年4月2日第二小法廷判決・民集66巻6号2367頁参照）。

イ 原告の主張について

(ア) 原告は、社会権規約や一般的意見を根拠に、社会保障に関する権利の実現がそれ以前よりも後退することは許されないという制度後退禁止原則が導かれるとし、一旦最低限度の生活の需要を満たすために必要として設定された生活保護の基準を引き下げることが原則として許されず、国の側で正当な理由（具体的な必要性及び相当性（許容性））を主張立証しない限り、保護基準の引下げは裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たる旨主張する。

しかしながら、社会権規約9条は、締約国において、社会保障に関する権利が国の社会政策により保護されるに値するものであることを確認し、国が前記の権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものであって、個人に対し即時に具体的権利を付与すべきことを定めたものではない。このことは、社会権規約2条1項が締約国において「立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成する」ことを求めていることから明らかであって、社会権規約9条により生活扶助基準の改定における厚生労働大臣の裁量権が制約されるということとはできない（最高裁昭和60年（行ツ）第92号平成元年3月2日第一小法廷判決・裁判集民事156号271頁参照）。また、一般的意見が直ちに締約国を法的に拘束すると解すべき根拠も見当たらない。そうすると、社会権規約9条及び一般的意見によって生活扶助基準の改定に

における厚生労働大臣の裁量権が制約されるということとはできず、原告の上記主張を採用することはできない。

(イ) 原告は、生活保護法8条及び9条は、厚生労働大臣が生活保護の基準の下限を画するに当たり、国の財政事情、国民感情、政権与党の公約等の生活外的要素について、これらを考慮することを禁じているか、そうでないとしても、その考慮に当たっての優先順位や重み付けが同法8条及び9条において掲げられた考慮事項と比べて劣後するものである旨主張する。

しかしながら、前記アのとおり、憲法25条の規定を保護基準として具体化するに当たっては、高度の専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とし、厚生労働大臣が保護基準を設定するに当たっては専門技術的かつ政策的な見地からの裁量を有しているというべきであるところ、生活保護法8条2項における最低限度の生活は、抽象的かつ相対的な概念であって、その時々における経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断・決定されるべきものであるから、前記の政策的判断においては、要保護者の生活上の属性に関わる事項だけではなく、国の財政事情、他の政策等の多方面にわたる諸事情を広く考慮する必要があるとあり、前記の厚生労働大臣の裁量権もそれらの諸事情を広く考慮して行使されるべきものであると解される。このような生活扶助基準の設定における厚生労働大臣の裁量権の性質に照らすと、厚生労働大臣がこれを行使するに当たり、生活保護法8条2項及び9条に掲げられた事項以外の事項を考慮することが許されないということとはできず、また、上記条項に具体的に掲げられた事項との関係でそこに定められていない事項をどの程度の重みで考慮すべきであるかということについても、厚生労働大臣の裁量権を格別に拘束するような具体的な基準があるものということもできないというべきである。したがって、原

告の上記主張を採用することはできない。

(2) デフレ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるか否かについて

ア デフレ調整を行う必要性について

前記(1)のとおり、生活扶助基準の改定については、厚生労働大臣の専門技術的かつ政策的な見地からの裁量に委ねられているところ、①平成19年報告書において、第1・十分位の夫婦子1人の勤労3人世帯及び単身世帯(60歳以上の場合)における生活扶助基準額が、それらの世帯の平均の生活扶助相当支出額よりも高めであるとの指摘がされていたものの、厚生労働大臣は、原油価格の高騰や世界金融危機など、経済、雇用情勢等を踏まえ、平成20年以降、生活扶助基準を据え置いていたこと(前記1(2)イ(㊦))、その一方で、②平成20年以降、賃金、物価及び家計消費はいずれも下落するデフレ状況が継続していたことなどからすれば、厚生労働大臣において、生活扶助基準額が実質的に増加したものと評価することができるとしてデフレ調整を行う必要があると判断したことについて、その判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

イ 物価変動率算出における比較年度の選択について

原告は、厚生労働大臣が、物価変動率の算出期間の起点(期首)を平成20年としたことについて、同年は、原油価格の高騰によりその後の年に比べて相対的に物価が高くなった年であり、厚生労働大臣は、生活扶助費削減の結論を導くため恣意的に、物価が著しく高騰し、その後大きく下落することとなる平成20年を起点として選択したとか、経済動向を反映した最後の保護基準改定は平成19年度であり、平成19年から平成20年にかけて生じていたインフレ(年平均1.4ポイント)は、デフレ調整にも保護基準改定にも反映されていないから、デフレ調整の起点は、平成19年とされるべきであったなどと主張する。

しかしながら、保護基準の設定、改定については、厚生労働大臣の専門技術的かつ政策的な見地からの裁量に委ねられているのであり、デフレ調整を行う場合における物価変動率の算出方法についても、その専門技術的かつ政策的な見地からの裁量を認めることができるというべきである。そして、平成16年報告書においては、夫婦子1人の勤労3人世帯の生活扶助基準の水準は基本的に妥当であるとされており（前記1(2)ア(ウ) a）、同年の時点で生活扶助基準を改定する必要は指摘されていなかったことや、平成17年度から平成19年度までは、民間最終消費支出の伸び率を基礎とし、一般国民の消費水準との調整を行った結果、生活扶助基準は据え置かれていたこと（前記1(2)ア(エ)）などからすると、平成19年度までは、生活扶助基準の改定を必要とするほどの一般国民の消費水準とのかい離が生じていたわけではないと考えられる。これに対し、平成19年報告書において、生活扶助基準の水準が一般低所得世帯の消費水準と比べて高いという結果が示され、また、平成20年以降デフレ傾向が続いていたにもかかわらず、平成20年度においてはその当時の原油価格の高騰が消費に与える影響等を見極めるため、それ以降は世界金融危機の経済への影響等を考慮して、生活扶助基準が据え置かれていたこと（前記1(2)イ(エ)）からすれば、平成20年以降、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加した（基準額が実質的に引き上げられた）と評価できる状況にあったものとみて、物価変動率の算出期間の起点（期首）を平成20年とすることは、デフレ調整の目的に照らし、相応の合理性があるといえることができる。

また、そうである以上、平成20年に一時的に物価が上昇したためにその後の物価下落率が大きくなるとしても、それは、同年にそのような物価変動要因が生じたというにすぎず、そのような事情をもって物価変動率の算出期間の起点（期首）を同年とすることが不合理であるといえることはで

きないし、厚生労働大臣において、意図的かつ恣意的に始点となる年を同年としたものと認めることもできない。

したがって、生活扶助相当CPIの比較の起点（期首）を平成20年とすべきではなかったという原告の主張を採用することはできず、この点において、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

ウ デフレ調整の計算方法について

（ア）生活扶助相当CPIが国際規準から逸脱している旨の原告の主張について

a 原告は、消費者物価指数の国際規準として、①「基準時は、対象となる時系列間の期首であり起点である。また比較時は、当該時系列の期首以降期末までの各時点である。したがって、基準時は比較時より過去の時点となる。」、②「基準時の指数値は100でなければならない。」というものがあるとする。そして、平成20年の生活扶助相当CPIは、ウェイト参照時点を平成22年、平成22年の指数値を100とした場合の平成20年時点の価格指数として算出されたものであること（前記3(4)ア）から、上記国際規準①及び②から逸脱する旨主張する。

しかしながら、原告主張の上記①及び②の国際規準があると認めるに足りる的確な証拠はない。かえって、消費者物価指数を作成するに当たり、どの時点のウェイトを使用するのかについての唯一の方法はなく、ウェイト設定時点を任意に選択することができるロウ指数も考案されているところである（前記3(2)）。そうすると、デフレ調整において行われたように、比較する期間の途中の時点を経済・価格参照時点として期首と期末の物価を指数化し、この指数の変化をもって物価の変動率を算出することが国際規準に反するということができない。

また、平成20年から平成23年までの物価変動率を算出するに当たり、消費構造の変化による物価指数への影響を最小限に抑えるために、ウエイトとして使用する支出割合を固定することは合理性があるとい
うことができるし、ウエイト参照時点から離れば離れるほど、現実
の国民の消費構造とかい離することになり、各指数のバイアスによる
影響も大きくなることからすると、平成20年の生活扶助相当CPI
及び平成23年の生活扶助相当CPIの算出の際に、平成17年のウ
エイトではなく、平成20年及び平成23年により近い平成22年の
ウエイトを使用することも、デフレ調整の目的に照らして不合理なも
のとはいえない。むしろ、平成17年のウエイトを使用した場合には、
平成20年については3年前の、平成23年については6年前の時点
の消費構造（ウエイト）を基礎として生活扶助相当CPIを算出する
ことになり、その間の国民の消費構造の変化による物価指数への影響
が避けられないことからすると、デフレ調整の目的に照らしてより合
理的な方法であるということとはできない。

また、原告は、③「マーケットバスケット方式によって消費者物価
指数は作成されなければならない。」、④「上記③の基準の必然的結
果として、基準時と各比較時の対象とする品目は完全に同一でなけれ
ばならない。」という国際規準があるとした上で、期首である平成2
0年と期末である平成23年で対象とする品目が異なることが、上記
国際規準③及び④から逸脱するものである旨主張する。

しかしながら、生活扶助相当CPIの算出方法は前記3のとおりで
あって、平成20年の生活扶助相当CPIの算出及び平成23年の生
活扶助相当CPIの算出では、それぞれ算出根拠となる品目は固定さ
れており、これがマーケットバスケット方式によらないものであると
いうことはできないから、国際規準③に逸脱するものということとはで

きない。また、原告の主張する上記④の国際規準が存在することを認めるに足りる的確な証拠はない。

この点、原告の主張は、CPIの変動率の算出に当たり、期首としての基準時（平成20年）と比較時（平成23年）の各生活扶助相当CPIの各指数の算出根拠となった品目が同一でなければならないとの主張とも解される。しかしながら、国際労働機関の「消費者物価指数マニュアル」において、一部の品目の価格が観察できないという状況が生じ得ることを前提にその処理方法の例が示され、総務省統計局の「消費者物価指数の解説」においても、比較時価格が「欠」となった場合、その品目の指数及びウエイトは除外して計算するとされていること（乙80、81）からみても、一部の品目の価格が観察できないという状況は、物価指数の作成実務において発生することが予定されているといえる。そして、上記のように処理方法の例などが示されていることからすれば、一部の品目の価格が観察できない状況であっても、物価指数を作成することは可能であるものと認めることができるから、期首としての基準時（平成20年）と比較時（平成23年）の各生活扶助相当CPIの各指数の算出根拠となった品目が同一でないことが、その合理性を否定する理由となるものと認めることはできず、これが国際規準に反するという原告の上記主張は理由がない。

以上によれば、生活扶助相当CPIが国際規準から逸脱しているという原告の主張を採用することはできず、この点において、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

b 指数の接続が行われていないとの主張について

原告は、平成17年基準消費者物価指数作成時の指数の対象となる品目と平成22年のウエイトの更新以降の品目に変更（追加28品目

と廃止22品目)があることから、平成17年を基準とする指数系列と平成22年を基準とする指数系列を作成し「接続」を行う必要がある旨主張する。

しかしながら、指数の接続は、総務省CPI基準改定が行われる前後の指数の比較を可能にするために、総務省CPI基準改定が行われる前の指数を総務省CPI基準改定が行われた年の指数で除した結果を100倍するというものであり(乙23〔28頁〕、84、85)、基準時点と比較時点の品目の違い等を是正するものではない。そして、平成20年と平成23年の生活扶助相当CPIはいずれも平成22年を基準時点(価格参照時点・指数参照時点)とするものであるから、指数の接続を行わなくても比較することが可能であるといえる。

したがって、指数の接続を行わなかったことが不合理なものであると認めることはできず、この点において、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

c. 生活扶助相当CPIはロウ指数ではないとの主張について

原告は、デフレ調整における物価変動率の算出に用いられた生活扶助相当CPIについて、平成20年の品目数は485であるのに、平成23年は517であって、「買い物かご」を固定しない計算であるから、ロウ指数ではないとも主張する。

しかしながら、別紙3計算式のとおり、平成20年を基準時点、平成23年を比較時点、平成22年をウェイト参照時点とした場合の計算式によって算出される指数は、ロウ指数に該当するものと認められるところ、これを基に平成20年から平成23年までの間の変動率を算出した場合の計算式は、厚生労働大臣がデフレ調整において物価の変動率の算出の際に用いた計算式と同一となる。そうすると、生活扶

助相当CPIの算出方式が統計学的に誤りであるということとはできない。

したがって、生活扶助相当CPIがロウ指数ではないという原告の主張を採用することはできず、この点において、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

d. 国際規準に忠実に算出すると生活扶助相当接続CPIの変動率は-2.26%にすぎないとの主張について

原告は、原告のいう「国際規準」に忠実に算出すると、生活扶助相当接続CPIは-2.26%にすぎない旨主張する。

しかしながら、デフレ調整を行うに当たり、いかなる方法で物価変動率を算出するかについては、厚生労働大臣の専門技術的かつ政策的な見地からの裁量に委ねられているというべきであるから、異なる計算方法によって厚生労働大臣が算出した物価下落率を下回る物価下落率が算出されるとしても、そのこと自体をもって、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるということとはできない。

したがって、原告のいう「国際規準」に従って計算したという生活扶助相当CPIの変動率を理由として、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

(イ) 異なる集団の指数の比較によって変動率を測定している旨の原告の主張について

原告は、平成20年の生活扶助相当CPIと平成23年の生活扶助相当CPIは、対象とする品目が異なり、また、平成20年の生活扶助相当CPIはパーシェ指数と一致する一方、平成23年の生活扶助相当C

P Iはラスパイレス指数であって、そうすると、これらは品目及び平均の性質を異にする集団であるから、両者を比較することは統計学的にはあり得ない手法である旨主張する。

この点、原告が指摘するとおり、平成20年の生活扶助相当C P Iと平成23年の生活扶助相当C P Iでは、対象とする品目が異なっており、また、デフレ調整における物価変動率の算出方法においては、平成22年を指数・価格参照時点及びウエイト参照時点としているため、平成20年の生活扶助相当C P Iはパーシェ指数と同一となり、平成23年の生活扶助相当C P Iはラスパイレス指数と同一となるものと認めることができる（弁論の全趣旨）。そして、パーシェ指数には下方バイアスが、ラスパイレス指数には上方バイアスがそれぞれ生ずるとされているところ（前記3(2)イ、ウ）、原告は、これらのことから、両者を比較することができない旨主張するものと解される。

しかしながら、期首としての平成20年の生活扶助相当C P Iと比較時である平成23年の各生活扶助相当C P Iの算出根拠となった品目が同一でないことが、その合理性を否定する理由となるものと認めることができないことは、前記(ア)aのとおりである。また、前記(ア)cのとおり、ラスパイレス指数とパーシェ指数は、どの時点のウエイトを使用して計算されたものであるかという違いがあるにすぎず、いずれもロウ指数に包摂されるものであるところ（前記3(2)エ）、生活扶助相当C P Iの計算方法については、いずれも平成22年を指数・価格参照時点及びウエイト参照時点として、平成20年の生活扶助相当C P Iはパーシェ指数を、平成23年の生活扶助相当C P Iはラスパイレス指数を、それぞれ算出した上で、その変動率を算定したものと評価することができるから、全体として一つのロウ指数とみることができる。そして、物価指数の算出に際しては様々な方式が考案されており（前記3(2)、乙22）、いか

なる方式、指数によるのかは、厚生労働大臣の専門技術的かつ政策的な見地からの裁量に委ねられていることからすると、一般的にパーシェ指数とラスパイレス指数において異なるバイアスが生ずるということを考慮したとしても、平成20年から平成23年までの物価の変動率を、上記のような二つの異なる方式による指数を組み合わせたものとして計算することについて、上記の裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるものと認めることはできない。

したがって、異なる集団の指数を比較して変動率を測定しているという原告の主張を採用することはできず、この点において、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

(ウ) 生活扶助相当CPIの算出において下落率が大きくなる計算方法が採用されている旨の原告の主張について

原告は、平成20年の生活扶助相当CPIが下方バイアスの生じるパーシェ指数と一致するものであり、また、平成20年の生活扶助相当CPIが基準時までの間に大幅に物価が下落したことを示す数値となったのは、価格とウエイトの基準時とされた平成22年までの間にパソコンやテレビという品目の大幅な価格低下が生じたためであるところ、これらは生活保護受給世帯で購入する余裕のないものであって生活保護受給世帯の支出と無関係なものであるとして、生活扶助相当CPIの算出において、下落率が大きくなる計算方法が採用されている旨主張する。

しかしながら、そもそも、物価指数の算出に際しては様々な方式が考案されており（前記3(2)、乙22）、いかなる方式、指数によるのかは、厚生労働大臣の専門技術的かつ政策的な見地からの裁量に委ねられており、平成20年の生活扶助相当CPIが下方バイアスの生じる実質的にパーシェ指数に当たるものであるとしても、このことをもって、上記の

裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるものと認めることはできない。

また、生活扶助相当CPIでは、総務省CPIの全ての品目から、家賃等の生活扶助以外の他の扶助で賄われる品目及び自動車関係費、NHK受信料、大学授業料、幼稚園保育料等の生活保護受給世帯において支出することが想定されていない品目を除外した品目を選定して物価指数を算出しているところ、デフレ調整が、生活保護受給世帯の実質的な可処分所得の増加とみることのできる分について、較差の是正をしようとするものであることからすれば、総務省CPIの品目の中から生活扶助により支出することが想定されない品目（非生活扶助相当品目）を除外し、生活扶助基準において支出が想定される品目に限って物価変動率を算出することは、デフレ調整の目的に沿うものといえる。そして、物価変動率の算出において一定の品目が除外される一方、除外されなかった品目の物価の下落率が高いために、結果的に、総務省CPIに比べて、生活扶助相当CPIの方が、下落率が高く算出されるとしても（すなわち、本件でいえば、除外されなかったパソコンやテレビ等の品目について、平成20年から平成22年までの間の価格の下落が著しく、その価格下落の影響がデフレ調整における下落率に影響しているとしても）、合理的な品目の選択の結果にすぎず、原告の主張は、生活扶助相当CPIの算出において、総務省CPIの品目からどの品目を除外するかという除外品目の選択の当不当をいうものにとどまるものといわざるを得ないし、厚生労働大臣が、平成20年の生活扶助相当CPIの計算方法がデフレ調整における物価の下落率を大きくするものであることを知りつつ、あえてパソコンやテレビ等の品目を除外しなかったという事実を認めることもできない。

したがって、一部の品目の除外の結果（除外しなかった結果）として、

生活扶助相当CPIの算出においてその下落率が大きくなっているとしても、そのことをもって、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

(ロ) 生活扶助相当CPIの算出に用いられたウエイトが生活保護受給世帯の消費実態とかい離している旨の原告の主張について

a 原告は、デフレによって生活保護受給世帯の可処分所得が実質的に増加しているか否かを判断するためには、生活保護受給世帯の消費実態を反映したウエイトに基づいて指数の計算をしなければならないとして、生活扶助相当CPIを算出するに当たって用いられた総務省が行う家計調査の結果を基に作成されたウエイトが生活保護受給世帯の消費実態を反映したものではないから、これを使用すべきではなく、社会保障生計調査のデータを使用すべきであるとか、仮に家計調査を使うとしても第1・十分位層のデータを使うべきである旨主張する。

しかしながら、厚生労働大臣は、いかなる方法で物価変動率を算出するかについて専門技術的かつ政策的な見地からの裁量を有しているものと認めることができるところ、生活扶助相当CPIにおける品目の中にも、個人の嗜好によって購入するか否か及びその数量が異なるものが存在することなどを勘案すると、デフレ調整の前提として物価変動率を客観的に把握するために、家計調査の結果を基に作成したウエイトを利用することも、合理的な選択肢としてあり得るものといえることができる。

また、家計調査の調査対象世帯の選定は、全国の市町村を様々な特性によりグループに分け、各グループから一つずつ合計168市町村を選定した上、各市町村の調査地区内から無作為に調査世帯を選ぶというものであり(乙59)、居住地域等による偏りを避け、国民全体の支出等が推計できるように統計上配慮されたものといえるのに対し、

5
10
15
20
25

社会保障生計調査は、全国を地域別に10ブロックに分け、ブロックごとに都道府県、指定都市、中核市から1～3自治体を選定し、その選定された自治体から抽出された合計約1110世帯を調査世帯として行われるものであり(乙40、61)、調査世帯の選定に当たって、家計調査のような統計上の配慮等がされているということとはできない。しかも、家計調査は、上記の方法で選定された約9000世帯から家計上の収支等を詳細(品目、購入数量、支出金額)に記載した家計簿の提出を受けてこれを集計して行い、個別の品目ごとに分けてそれぞれの支出額について明らかにするものであるのに対し、社会保障生計調査は、上記の方法で選定された調査世帯から家計上の収支を記載した家計簿の提出を受け、「食料」、「住居」などといった大まかな分類での支出金額、割合として集計するものである(乙59～61、弁論の全趣旨)。

15
20
25

以上によれば、正確な物価変動率の把握という観点からは、社会保障生計調査ではなく家計調査の方法によることが不合理であるということとはできず、この点において、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

20
25

そして、同様に、一般世帯の消費構造ではなく、生活保護受給世帯に近接した第1・十分位層の消費構造を使わなかったことについても、これが、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続の過誤、欠落に当たるものと認めることはできない。

25

b 原告は、総務省CPIの変動率が-2.35%であったことからみても、デフレ調整における-4.78%という物価変動率は不自然であり、社会保障生計調査で明らかになっている個別データを基に計算すると、生活扶助相当CPIの項目でも、平成20年から平成23年

の変動率は-0.64%にしかならないなどと主張する。

しかしながら、厚生労働大臣は、いかなる方法によって物価変動率を算出するかについて、専門技術的かつ政策的な裁量を有しているところ、以上で説示したところに照らすと、厚生労働大臣によるデフレ調整の前提となった物価変動率の算定について、具体的な過誤、欠落があるものと認めることはできない。原告の主張は、厚生労働大臣がデフレ調整においてした算出方法とは異なる算出方法によって物価変動率を計算すると、-4.78%より物価変動率が小さくなったという結果を指摘するものにとどまり、この事実をもって、厚生労働大臣の採用した算出方法が不合理であるということとはできず、原告の上記主張を採用することはできない。

c. したがって、生活扶助相当CPIの算出に用いられたウエイトが生活保護受給世帯の消費実態とかい離しているとの原告の主張を採用することはできず、この点において、デフレ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

エ 小括

以上によれば、デフレ調整を行ったこと自体について、厚生労働大臣の判断の過程に過誤、欠落等があったということとはできず、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるものと認めることはできない。

(3) ゆがみ調整を行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるか否かについて

ア 第1・十分位と比較したことについて

(ア) 原告は、平成25年検証において、生活扶助基準と第1・十分位の消費水準との比較が行われたことについて、第1・十分位を比較対象とした理由が不合理であり、第1・十分位は平均的な世帯の消費水準に照ら

して相当程度に達しているとはいえないなどとして、第1・十分位の消費水準と比較した平成25年検証の結果自体に重大な誤りがある旨主張する。

しかしながら、平成25年検証は、前記2(1)、(2)アのとおり、年齢階級別、世帯人員別、級地別に生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費実態とのかい離を分析し、生活扶助基準の展開部分の適正化を図ろうとしたものであるから、比較対象となる一般低所得世帯は、最低限度の生活水準にある世帯とすることが、その目的に沿うということができる。

また、平成15年中間取りまとめや平成19年検証において、第1・十分位の消費水準との比較によって検証がされているものであるし（前記1(2)ア(イ)、イ。これに反する原告の主張を採用することはできない。）、隣接する十分位間の世帯の消費の動向を検証した結果、第1・十分位と第2・十分位の間において消費動向が大きく変化していて、他の十分位の世帯に比べて消費の動向が大きく異なるとの結果が得られており（甲3（乙44）〔4、5、25、26頁〕）、これは、第1・十分位が低所得層として他の分位と区別される一定の消費動向を有する世帯であり、第1・十分位の世帯が生活保護受給世帯に近い消費実態を有することをうかがわせるものといえる。そうすると、これらの事情も、第1・十分位を比較対象としたことの合理性を基礎付けるものといえる。

以上に加え、基準部会において、第1・十分位を比較対象とする理由について委員から異論が出たとも認められないことに照らすと、平成25年検証において第1・十分位との比較が行われたことについて、不合理な点があるということとはできない。

(イ) 原告は、第1・十分位は平均的な世帯の消費水準に照らして相当程度に達しているとはいえないとも主張するが、前記2(1)、(2)アのとおり、平成25年検証は展開部分に関する検証をするものであり、生活扶助基

準の絶対的な水準額の調整をしようとしたものとは認められないから、第1・十分位の消費水準が平均的な世帯の消費水準に達しているか否かという点はその検証の合理性を左右するものということとはできない。

5 (ウ) したがって、平成25年検証において生活扶助基準と第1・十分位の消費水準との比較が行われたことをもって、ゆがみ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

イ 比較対象に生活保護受給世帯が含まれていることについて

10 原告は、比較対象の第1・十分位に属する世帯の中に生活保護受給世帯（と考えられる世帯）が含まれており、これは、比較する二つの集団が比較の対象とする要因に関しては厳密に区別されなければならないという統計学上の原則から逸脱するものであって、公的扶助基準の設定に当たっての確立した専門的知見に反している旨主張する。

15 しかしながら、平成25年検証は、生活扶助基準の展開部分の適正化を図るため、生活扶助基準額による指数と消費実態による指数とのかい離を検証したものであり（前記2(1)、(2)ア）、比較対象は、第1・十分位の世帯の消費支出額と当時の生活扶助基準である。すなわち、平成25年検証は、単純に第1・十分位の消費支出と生活扶助基準額を比較して、生活扶助基準の絶対的な水準の調整を図るというものではなく、年齢階級別、世帯人員別、級地別に生活扶助基準額による各指数の分布と一般低所得世帯
20 の消費実態による各指数の分布とのかい離を詳細に分析することにより、展開部分の妥当性を検証しようとしたものであるから、比較する集団の一方である第1・十分位の世帯から生活保護受給世帯を除外しないことが、手法として不合理であるということとはできない。

25 したがって、平成25年検証において比較対象に生活保護受給世帯が含まれていることをもって、ゆがみ調整による生活扶助基準の改定に至る判

断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

ウ 回帰分析の手法について

(ア) 決定係数について

原告は、平成25年検証で採用された回帰分析において、年齢階級別の基準額の水準の検証における回帰モデルの決定係数が、データ①の場合0.28、データ②の場合0.36となったことを理由として、一連の分析結果は、統計学的にみた場合、飽くまでも参考程度の域を超えるものではない旨主張する。

しかしながら、決定係数とは、回帰分析における当てはまりの良さを示す指標であるところ、これが「0」であればともかく、どの程度の決定係数の値であれば実態と近似したものと評価されるかについて、一般的な基準が存在するものと認めることはできない(乙56、57)。加えて、平成25年検証は、個々の家計のデータが用いられたものであって、統計学上、クロス・セクション(横断面)データを用いた分析とされるものであるところ、クロス・セクションデータの分析においては、その決定係数は0.3程度しか得られない場合も多いとされ、0.5でも極めて良い評価とされているものと認めることができる(乙56、57、弁論の全趣旨)。

そうすると、平成25年検証のうち、年齢階級別の基準額の水準の検証における回帰モデルの決定係数が、データ①の場合0.28、データ②の場合0.36となったことをもって、平成25年検証の不合理性が基礎付けられるものということはできない。

なお、原告は、年齢階級別の基準額の水準の検証以外においても決定係数が低い旨主張するが、世帯人員及び級地に係る検証は、回帰分析を用いて指数が算出されているわけではないから(前記2(2)イ(イ)、ウ)、これらについて決定係数の値が低いとしても、平成25年検証の不合理的

性を基礎付けるものということとはできない。

したがって、平成25年検証で採用された回帰分析における決定係数の値をもって、ゆがみ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

5 (イ) t検定について

原告は、平成25年検証で行われた回帰分析について、t検定において、有意な差が認められなかったために帰無仮説が棄却されず、不要であると判断し得る説明変数があるにもかかわらず、その変数を含めて消費支出額の予測値を求めるという致命的な欠陥がある旨主張する。

10 そこで検討するに、「t検定」とは、t値（推定係数をその標準誤差で割ることで求められる。）を用いて、一定の有意水準を設定した上で、それを前提に、「説明変数の被説明変数への真の効果がゼロである」という帰無仮説（「効果がない（無効）」ことや「異なっていない（同質）」ことを主張する仮説）を検定し、これが否定されることで、「説明変数の被説明変数への効果がある（ゼロではない）」という対立仮説を採択するという統計学の手法である（乙50）。このような帰無仮説の検証において、対立仮説が生じた場合（帰無仮説の下で期待された結果が生じなかった場合）、その帰無仮説を「棄却する」といい、これは、反対の内容である対立仮説を受け入れることであるが、他方、帰無仮説に反することが検定において認められなかった場合、帰無仮説を「採択する」と表現するものの、その意味は、当該帰無仮説を積極的に支持すること（すなわち、帰無仮説が「真」であって、説明変数に効果がないと積極的に支持すること）というわけではない（乙58）。

25 原告は、平成25年報告書には、有意水準を5%とした場合に帰無仮説を棄却できなかった説明変数は「級地」に多いとする証拠（甲101）を提出するが、上記のとおり、帰無仮説が棄却されなかったとしても、

その説明変数について、「有意性がないこと」を意味するものではなく、「有意性があるとはいえないこと」を意味するにすぎないから、この説明変数を除去しなかったとしても、その手法が統計学的に誤っているということとはできない。

したがって、平成25年検証で行われた回帰分析においてt検定の結果が反映されていないとの原告の主張を採用することはできず、この点において、ゆがみ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

エ 2分の1処理について

(ア) 原告は、2分の1処理について、本来であれば、ゆがみ調整によって生活扶助費が上がる世帯、特に生活保護受給世帯の大半を占める60歳～69歳及び70歳以上の単身世帯の生活扶助費の上げ幅を大幅に圧縮するものであって、ゆがみ調整の趣旨を没却するものであるなどと主張する。

(イ) しかしながら、厚生労働大臣は、生活扶助基準の具体的な改定の方法等について、激変緩和措置の要否などを含め、専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権を有しているところ、平成25年報告書では、検証結果を生活扶助基準額に反映させた場合の各世帯への影響は様々であるとして、生活扶助基準の見直しをする際には、現在生活保護を受給している世帯及び一般低所得世帯への見直しが及ぼす影響についても慎重に配慮することが求められていたことからすれば（上記1(2)ウ(エ)）、厚生労働大臣が、平成25年報告書を踏まえ、基準部会の検証結果そのままではなく、かい離率を2分の1の割合で反映させたことをもって、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見と整合性を欠くということとはできない。

また、原告は、2分の1処理が行われた結果、本来は基準額が上がる

世帯について生活扶助費の上げ幅が大幅に圧縮されたことを問題とするが、そもそも前提となる平成25年検証は、後記(4)アのとおり、一般低所得世帯と生活保護受給世帯の水準の高低を検証したものではないから、増額分について2分の1にすることをもち、これが直ちに裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるとすることはできない。60歳～69歳及び70歳以上の単身世帯の生活扶助費の上げ幅が圧縮されたということについては、原告の主張は、結局のところ、生活保護費が減額となる場合と増額となる場合とで検証結果の反映比率を変えるべきと主張するものに等しいものであって、厚生労働大臣の採るべき激変緩和措置についての政策的な判断の当不当をいうものにすぎないというべきであるし、かえって、ゆがみ調整による影響の内容によって検証結果の反映比率を変えるとすれば、生活扶助基準の展開部分を適正化し、生活保護受給世帯間の公平を図るというゆがみ調整の趣旨に反するから、このような主張を採用することはできない。

さらに、原告は、本件保護基準改定の内容には、引下げ幅を最大で1.0%とするという激変緩和措置が既に組み込まれているから、2分の1処理によって救済される世帯は少数かつ少額の救済にとどまり、その効果は極めて限定的である旨主張するが、前記のとおり、厚生労働大臣は、生活扶助基準の具体的な改定の方法等について、激変緩和措置の要否などを含め、専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権を有しているというべきであり、引下げ幅を最大で1.0%とするという激変緩和措置が別途行われているとしても、このことをもち、直ちに、併せて2分の1処理を行ったことが合理性を欠くものと認めることはできない。

(ウ) 以上によれば、2分の1処理が行われたことをもち、ゆがみ調整による生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできない。

オ 小括

以上によれば、ゆがみ調整を行ったことについての厚生労働大臣の判断の過程に過誤、欠落等があったということはできず、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用があると認めることはできない。

5 (4) ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行ったことについて裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるか否かについて

ア 原告は、ゆがみ調整について、相対水準の調整にとどまるものではなく、絶対水準の調整も含まれており、ゆがみ調整によって物価変動の影響が反映された消費支出の統計値に基づいて保護基準の上げ下げが行われたとした上で、物価の変動率を考慮したデフレ調整を行うことが物価の二重評価であり、これが厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるものであると主張する。

10 15 20 25
しかしながら、前記1(3)ア及び2(1)、(2)のとおり、平成25年検証は、単純に第1・十分位の消費支出と生活扶助基準額を比較して、生活扶助基準の絶対的な水準の調整を図るというものではなく、平成21年の全国消費実態調査のデータを用いて、年齢階級別、世帯人員別、級地別に生活扶助基準額による各指数の分布と一般低所得世帯の消費実態による各指数の分布とのかい離を詳細に分析することにより、展開部分の妥当性を検証しようとしたものである。そして、ゆがみ調整は、平成25年検証の結果、年齢階級別、世帯人員別、級地別の生活扶助基準額による指数と一般低所得世帯の消費実態による指数とのかい離が生じているとされたことから、生活扶助基準の展開部分についての改定を行うというものである。このように、ゆがみ調整は、生活扶助基準の絶対的な水準を改定するものではないから、この点で、一定期間における物価変動や消費支出の変化を考慮して生活扶助基準の絶対的な水準の適正化を図ろうとしたデフレ調整とは、性質、内容が異なるものである。

原告は、別件訴訟において、基準部会の委員である岩田正美教授が、ゆがみ調整は体系と水準が一体として行われたものである、標準世帯での水準の検証が行われたわけではないが、基準表レベルで上げ下げしているので個々の世帯レベルでは水準がいじられたということだと思ふ、などと証言した尋問調書を証拠（甲142の1〔速記録部分14頁〕）として提出するが、ゆがみ調整の結果、基準額が変動したということの意味するものにすぎず、上記証拠をもって、ゆがみ調整が水準の調整を行ったものと認めることはできない。

イ 原告は、デフレ調整前の生活扶助基準を前提としてゆがみ調整が行われたにもかかわらず、デフレ調整を併せて行ったことで、ゆがみ調整が全く無意味なものとなったなどとも主張する。

しかしながら、ゆがみ調整は展開部分のゆがみを是正するものであり、この改定率の内容は、絶対水準の調整を図るデフレ調整を行うかどうかによって変化するものではないから、ゆがみ調整とデフレ調整を併せて実施しても、ゆがみ調整の改定率が無意味になるとか、ゆがみ調整の趣旨、目的が没却されるとはいえない。

ウ 以上によれば、ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行ったことをもって、生活扶助基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるものと認めることはできず、厚生労働大臣がその裁量権の範囲の逸脱又は濫用したものと認めることはできない。

(5) 手続的な違法の有無等について

ア デフレ調整及び2分の1処理に関して基準部会の検討を経ていないとの主張について

(ア) 原告は、保護基準の改定について、基準部会等の専門家からなる審議会の検討を踏まえることが処分基準に準じる確立した行政慣行となっていたとした上で、デフレ調整と2分の1処理は、基準部会の検討を踏ま

えることなく行われたものであるなどとし、これが厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用を基礎付けるものである旨主張する。

- (イ) この点、確かに、基準部会において、消費者物価指数の変動を生活扶助基準の改定の根拠とすることが具体的に検討されたことはなく、かえって、委員の中から、消費者物価指数の動向を根拠に生活扶助基準を改定することについて慎重な意見が出されていたことを認めることができる（前記1(2)ウ(ウ)）。

しかしながら、生活保護法は、生活扶助基準の改定に当たり、基準部会等の意見を聴取することを厚生労働大臣に義務付けているわけではない。また、基準部会等やその委員の意見は、厚生労働大臣の判断を法的に拘束するものではなく、生活扶助基準の改定に当たっての考慮要素として位置付けられるものである（前掲最高裁平成24年4月2日第二小法廷判決参照）。そうすると、基準部会等の検証を経ていないからといって、直ちにデフレ調整を行った厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があったものと認めることはできず、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用があったものと認めることはできない。

- (ウ) また、2分の1処理が行われることについても、これが基準部会に報告等されていなかったことは確かである（甲142の1〔速記録部分22、23頁〕）。

しかしながら、平成25年検証は消費実態と生活扶助基準の乖離の程度を検証したものであって、生活扶助基準の水準の高低についての見解を示したものではないこと、検証結果を生活扶助基準額に反映させた場合の各世帯への影響は、年齢、世帯人員数及び居住地域の組合せによって様々であり、生活扶助基準の見直しを具体的に検討する際には生活保護受給世帯や一般低所得世帯への影響に配慮が必要であるとされていること（前記1(2)ウ）からすれば、厚生労働大臣が、平成25年報告書

を踏まえてゆがみ調整を行うに当たり、激変緩和措置として増額方向、減額方向共に改定率を2分の1としたことを基準部会に報告等をしていなかったからといって、そのことが直ちに専門的知見と整合性のないものとして、厚生労働大臣の判断の過程及び手続の過誤、欠落に当たるものと認めることはできず、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用があったものと認めることはできない。

イ 物価を考慮したことが水準均衡方式から逸脱する旨の主張について

原告は、デフレ調整について、物価指数による計算を直接保護基準の改定に用いるものであって、確立した行政慣行である水準均衡方式を逸脱しており、厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又は濫用を基礎付けるものである旨主張する。

しかしながら、保護基準の設定、改定については、厚生労働大臣に専門技術的かつ政策的な見地からの裁量が認められ、生活保護法その他関係法令において、一定の改定方式を用いることが定められているわけではなく、平成15年中間取りまとめにおいて、例えば年金の改定と同じように消費者物価指数の伸びも改定の指標の1つとして用いることなども考えられるなどとされたこと（前記1(2)ア(イ)）からみても、生活扶助基準の改定において物価を考慮することが不合理であるということとはできない。

したがって、物価を考慮してデフレ調整を行ったことをもって、水準均衡方式から逸脱するものとして、厚生労働大臣の判断の過程及び手続の過誤、欠落に当たるものと認めることはできず、その裁量権の範囲の逸脱又は濫用があったものと認めることはできない。

ウ 政治的意図に基づくものである旨の主張について

原告は、デフレ調整と2分の1処理が、自民党の政権公約実現という政治的意図の下、あえて基準部会に付議することを回避して行われたとして、本件保護基準改定をしたことが裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たる旨主

張する。

しかしながら、デフレ調整に必要性、合理性があることは前記(2)及び(4)で説示したとおりであり、2分の1処理が激変緩和措置として合理性を有するものであることも前記(3)エのとおりであって、これらの点からすれば、政治的意図があったことを示すものであると原告が指摘する事実を考慮したとしても、デフレ調整や2分の1処理について、原告のいう手続過程の瑕疵や動機の不正があったということはできない。

したがって、原告の上記主張を採用することはできない。

(6) 結語

以上によれば、本件保護基準改定に係る厚生労働大臣の判断に、裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるということとはできず、本件保護基準改定が違法であるということとはできない。したがって、本件保護基準改定を前提としてされた本件決定も違法とはいえないから、本件決定の取消しを求める請求は理由がない。

5 争点(2) (本件保護基準改定が国賠法の適用上違法であるか否か) について

前記4で説示したとおり、本件保護基準改定は違法ではなく、これを前提とする本件決定も違法とはいえないから、本件保護基準改定を行ったことが国賠法1条1項の適用上違法であるともいえない。

したがって、原告の被告国に対する国賠法に基づく損害賠償請求は理由がない。

6 結論


以上によれば、原告の請求はいずれも理由がないから、これらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

仙台地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官

藤 充 洋 


裁判官

三貫納有子 

裁判官太田こももは、転補につき署名押印することができない。

5

裁判長裁判官

齊藤充洋 

(別紙1)

指 定 代 理 人 目 録

1 被告ら指定代理人

高橋朋彦、竹内幹人、大江啓一、福地峻太郎

2 被告国指定代理人

高橋健司、高相泰忠、木村雄祐、長谷川一

3 被告仙台市指定代理人

大竹洋平、石井奈津子、熊谷正、鈴木幸太郎、小丸翔平、伊藤健文

以 上

○ 生活保護法

(この法律の目的)

第一条 この法律は、日本国憲法第二十五条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。

(最低生活)

第三条 この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならぬ。
(基準及び程度原則)

第八条 保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。
2 前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。

(必要即応原則)

第九条 保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする。

(別紙3)

計 算 式

1. ロウ指数について

ロウ指数とは、一定の「買い物かご」を購入するための全費用の変化を示した指数であって、次のような定義式で表すことのできる物価指数をいう（乙79〔4頁(3)の式〕）。

式の右辺の p は価格、 q は数量、 i は品目、 I は品目の集合である。分母の P_i^0 は基準となる時点（0）での品目 i の価格、分子の P_i^t は比較する時点（ t ）での品目 i の価格、分子と分母の q_i^b はウエイト参照時点（ b ）での品目 i の数量を指す。そして、分母は、基準となる時点での一定の買い物かご（ I ）を購入するための全費用、分子は、比較する時点での一定の買い物かご（ I ）を購入するための全費用を表しており、この式は、一定の買い物かご（ I ）を購入する全費用の変化を示すものである。

$$P = \frac{\sum_{i \in I} P_i^t q_i^b}{\sum_{i \in I} P_i^0 q_i^b}$$

2. 生活扶助相当CPIの算式について

(1) 平成22年を基準時点及びウエイト参照時点とし、比較時点を平成20年とする同年の生活扶助相当CPIの計算式は、次のとおりである。

$$\frac{\sum_{i \in I} P_i^{20} q_i^{22}}{\sum_{i \in I} P_i^{22} q_i^{22}}$$

(2) 平成22年を基準時点及びウエイト参照時点とし、比較時点を平成23年とする同年の生活扶助相当CPIの計算式は、次のとおりである。

$$\frac{\sum_{i \in I} P_i^{23} q_i^{23}}{\sum_{i \in I} P_i^{22} q_i^{22}}$$

(3) これらの指数の平成20年から平成23年までの変動率を算出した場合、
その計算式は、

$$\frac{P^{23}}{P^{20}} - 1 = \frac{\frac{\sum p_i^{23} q_i^{22}}{\sum p_i^{22} q_i^{22}}}{\frac{\sum p_i^{20} q_i^{22}}{\sum p_i^{22} q_i^{22}}} - 1$$

$$= \frac{\sum p_i^{23} q_i^{22}}{\sum p_i^{20} q_i^{22}} - 1$$

5 となる。

デフレ調整においては、上記計算式により、物価変動率が算出されたものである（乙15、弁論の全趣旨）。

3 平成20年を基準時点、平成23年を比較時点、平成22年をウエイト参照
10 時点とした場合は、その計算式は、

$$p = \frac{\sum p_i^{23} q_i^{22}}{\sum p_i^{20} q_i^{22}}$$

となり、これは前記1のロウ指数に該当するところ、これを基に平成20年から平成23年までの変動率を算出すると、その計算式は、

15

$$\frac{\left(\frac{\sum p_i^{23} q_i^{22}}{\sum p_i^{20} q_i^{22}} - 1 \right)}{1}$$

となる。この計算式は、厚生労働大臣がデフレ調整の変動率の算出の際に用いた前記2(3)の計算式と同一といえる。

以上

20



これは正本である。

令和4年7月27日

仙台地方裁判所第2民事部

裁判所書記官 原 宣 文



